index
the voice of free expression



За рэформы медыя ў Беларусі

Аналітычны даклад пра свабоду СМІ ў Беларусі

Люты 2014

За рэформы медыя ў Беларусі

Аналітычны даклад
пра свабоду СМІ ў Беларусі

Аўтары: Андрэй Аляксандраў і Андрэй Бастунец

Аўтары выказваюць шчырую падзяку Жанне Літвіной, Кірсці Х'юз, Майку Харысу, Шону Галахеру, Яніне Мельнікавай, Вользе Бабак, Зоі Лукашук, Кастусю Лашкевічу, Аляксандру Дудко, а таксама беларускім медыяэкспертам, рэдактарам і журналістам, без працы якіх стварэнне гэтага даклада было б немагчымым.

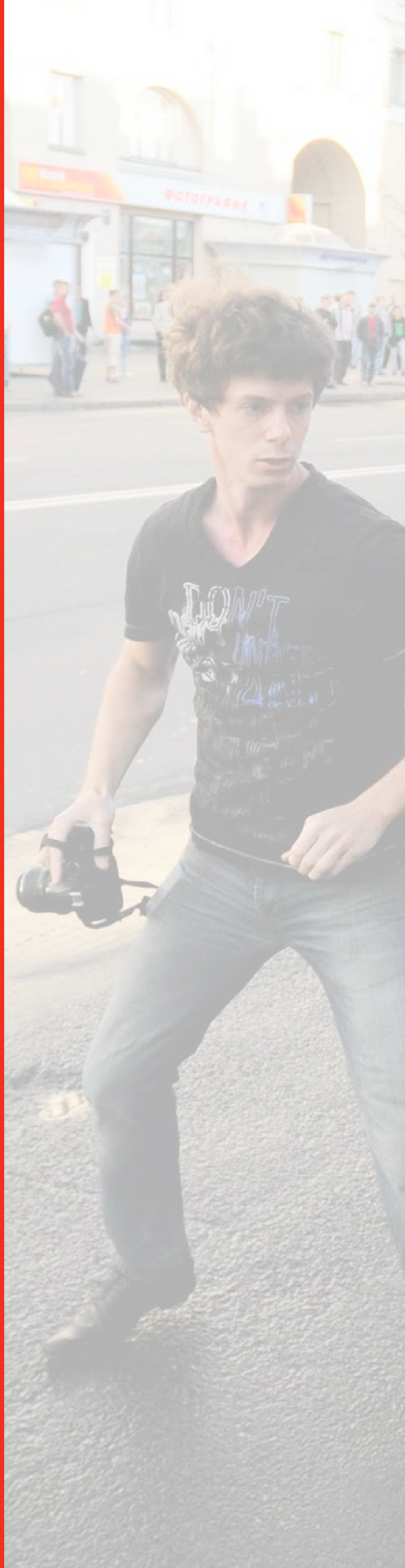
Фота Сяргея Балая і photo.bymedia.net

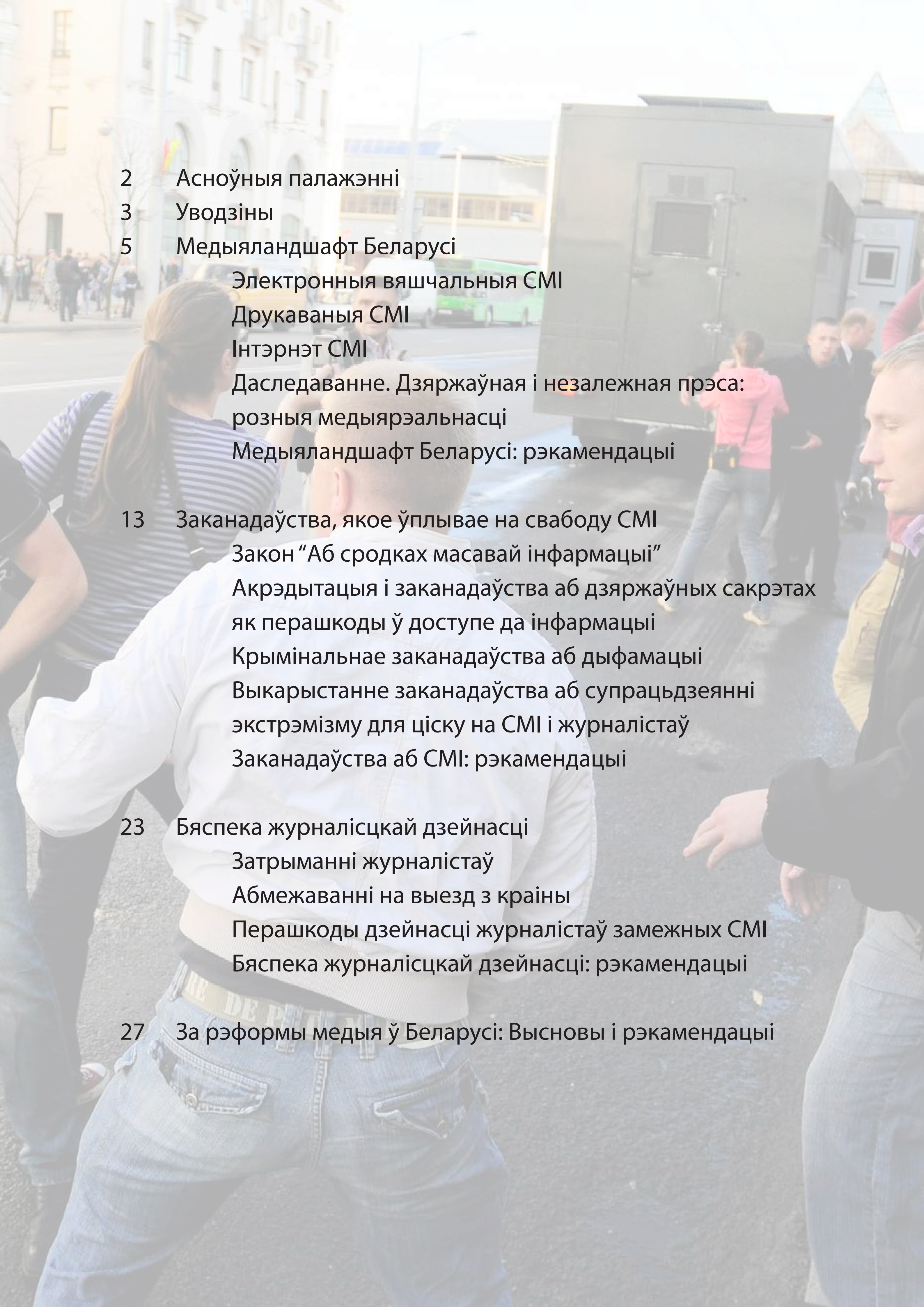
«Індэкс цэнзуры» (Вялікабрытанія)

Міжнародная арганізацыя, якая выступае ў абарону свабоды выказвання меркаванняў. «Індэкс» спалучае ў сваёй дзейнасці журналістыку, правядзенне кампаній і адвокасі-працу дзеля прасоўвання ідэалаў свабоды слова і дапамогі журналістам, пісьменнікам, блогерам, навукоўцам і актывістам, якія сутыкаюцца з цэнзурай і ціскам за выказванне сваіх ідэяў і перакананняў.
Даведайцеся больш: http://indexoncensorship.org

ГА «Беларуская асацыяцыя журналістаў» (БАЖ)

добраахвотнае, недзяржаўнае, непартыйнае аб'яднанне грамадзян, якія займаюцца прафесійнай журналісцкай дзейнасцю альбо садзейнічаюць яе развіццю. Асноўная мэта дзейнасці — садзеянне рэалізацыі правоў і законных інтарэсаў сябраў арганізацыі, іх творчаму самавыяўленню і росту прафесійнага майстэрства, стварэнне ўмоў для забеспячэння свабоды слова і друку, права на бесперашкоднае атрыманне, захоўванне і распаўсюд інфармацыі.
Даведайцеся больш: http://baj.by





Асноўныя палажэнні

Беларусь па-ранейшаму мае адзін з найбольш рэпрэсіўных медыяландшафтаў у Еўропе. Апошнія гады не прынеслі істотных паляпшэнняў сітуацыі са сродкамі масавай інфармацыі. Улады краіны, дзе з 1994 года не было свабодных выбараў, працягваюць утрымліваць жорсткі кантроль над СМІ ў якасці сродку захавання ўлады.

Медыйны рынак краіны кантралюецца ўрадам Беларусі. Гэты жорсткі кантроль вядзе да больш прывілеяванага становішча на рынку дзяржаўных сродкаў масавай інфармацыі і замінае развіццю незалежных грамадска-палітычных СМІ праз заканадаўчыя і адміністрацыйныя перашкоды. Дзяржаўныя СМІ атрымліваюць істотныя бюджэтныя датацыі, больш выгадныя ўмовы для распаўсюду і атрымання рэкламы. У той жа час незалежныя выданні сутыкаюцца з фактамі эканамічнай дыскрымінацыі і перашкодамі ў распаўсюдзе. Даследаванне, праведзенае для дадзенага аналітычнага дакладу ў Беларусі, сведчыць пра выразныя адрозненні паміж рэдакцыйнымі палітыкамі СМІ з рознай формай уласнасці — гэтыя адрозненні тычыцца як падбору тэм, якія яны асвятляюць, гэтак і падыходаў да асвятлення дадзеных тэм.

Інтэрнэт робіцца ўсё больш важнай крыніцай інфармацыі для беларусаў. На развіццё навінавых онлайн-СМІ ўплывае структура інтэрнэт-рынку, дамінуючую пазіцыю на якім займаюць буйныя парталы, у тым ліку расійскія. Беларускія ўлады таксама імкнуцца да больш жорсткага рэгулявання інтэрнэту — падрабязна метады гэтага рэгулявання апісаны ў дакладзе “Індэкса цэнзуры”“Беларусь: Сеціва пад кантролем”, апублікаваным ў 2013 годзе.

З прычыны абмежавальнага падыходу да заканадаўства аб СМІ і яго рэпрэсіўнага прымянення медыяландшафт Беларусі не спрыяе свабодзе выказвання меркаванняў. Закон “Аб СМІ” прадугледжвае абавязковую рэгістрацыю сродкаў масавай інфармацыі (паводле дазвольнага прынцыпу) і дае дзяржаве магчымасць закрываць СМІ нават за невялікія парушэнні. Інстытут акрэдытацыі выкарыстоўваецца для абмежавання доступу журналістаў да інфармацыі; карэспандэнты замежных сродкаў масавай інфармацыі сутыкаюцца яшчэ і з дадатковымі абмежаваннямі. Крымінальны пераслед за паклёп і абразу, а таксама заканадаўства аб супрацьдзеянні экстрэмізму разам з іншымі законамі выкарыстоўваюцца для абмежавання свабоды СМІ і пераследу незалежных журналістаў і выдаўцоў. Міліцыя затрымлівае журналістаў, часта з ужываннем гвалту; асабліва вострай гэта праблема з’яўляецца для рэпарцёраў, якія асвятляюць масавыя вулічныя акцыі. У дачыненні да журналістаў прымяняюцца адміністрацыйныя арышты і штрафы.

Нягледзячы на пастаянны ціск з боку міжнародных арганізацый і структур, у тым ліку “Індэкса цэнзуры”, улады краіны не жадаюць абмяркоўваць рэкамендацыі па змене заканадаўства аб СМІ і практыцы яго прымянення, накіраваныя на прывядзенне сітуацыі са свабодай СМІ ў Беларусі ў адпаведнасць з міжнароднымі стандартамі.

“Індэкс цэнзуры” заклікае ўлады Беларусі неадкладна спыніць любыя дзеянні, што парушаюць правы чалавека і свабоду СМІ. У краіне маюць распачацца паўнавартасныя рэформы медыясферы для спынення пераследу журналістаў і ліквідацыі празмернага ўмяшання дзяржавы ў свабоду сродкаў масавай інфармацыі. Змест дадзеных рэформаў павінен стаць вынікам дыялогу ўладаў краіны з прафесійнай і грамадзянскай супольнасцю Беларусі.

Еўрапейскі Саюз і іншыя міжнародныя структуры павінны ставіць пытанне што да СМІ падчас перамоваў з уладамі Беларусі і патрабаваць рэальных рэформаў беларускага заканадаўства аб СМІ і практыкі яго прымянення ў адпаведнасці з Канстытуцыяй краіны, яе міжнароднымі абавязальніцтвамі ў сферы свабоды слова.

Уводзіны

Дадзены аналітычны даклад разглядае медыяландшафт Беларусі, у тым ліку праблему ўплыву на свабоду СМІ фактаў эканамічнай дыскрымінацыі і жорсткага рэгулявання дзейнасці медыяў. У дакуменце таксама аналізуецца заканадаўчая база краіны, што непасрэдна ўплывае на свабоду СМІ; у прыватнасці, разглядаецца пытанне, якім чынам свабода СМІ абмяжоўваецца праз працэсы рэгістрацыі СМІ і акрэдытацыі журналістаў, прымяненне крымінальнай дыфамацыі і закона аб супрацьдзеянні экстрэмізму. Заключная частка даклада разглядае пытанні фізічнай бяспекі журналістаў.

Даклад падкрэслівае, што свабода прэсы ёсць ключом да паляпшэння агульнай сітуацыі з правамі чалавека ў Беларусі. Міжнародная грамадскасць і грамадзянская супольнасць унутры краіны неаднаразова заклікалі беларускія ўлады рэфармаваць медыясферу. У прыватнасці, канкрэтныя рэкамендацыі адносна такіх рэформаў былі прапанаваныя па выніках місіі міжнародных арганізацый у Беларусь, што адбылася 20-24 верасня 2009 года.[1] Гэты даклад аналізуе сітуацыю са свабодай прэсы ў Беларусі, выкарыстоўваючы даклад і рэкамендацыі місіі 2009 года ў якасці індыкатараў.

Дадзены даклад таксама змяшчае шэраг канкрэтных рэкамендацый, што маюць прывесці беларускае заканадаўства аб СМІ і практыку яго прымянення ў адпаведнасць з міжнароднымі стандартамі і міжнароднымі абавязальніцтвамі краіны, у прыватнасці, як сябра ААН і АБСЕ.

Свабода выказвання меркаванняў і свабода прэсы гарантаваныя Канстытуцыяй Рэспублікі Беларусь.[2] Аднак, нягледзячы на заявы ўладаў пра тое, што “ў Беларусі сфармаваная нацыянальная інфармацыйная прастора”, якая “дынамічна развіваецца”[3], краіна застаецца адной з горшых у свеце па ўзроўні свабоды прэсы. Беларусь займае 193-е месца са 197 краін у рэйтынгу свабоды прэсы арганізацыі Freedom House[4], і 157-е (са 179) — у рэйтынгу арганізацыі «Рэпарцёры без межаў».[5]

Паводле былога камісара па правах чалавека Рады Еўропы Томаса Хамарберга, “свабодныя, незалежныя і плюралістычныя СМІ, заснаваныя на прынцыпах свабоды слова і свабоды інфармацыі, ёсць ключавым элементам любой дэмакратыі; свабода СМІ з’яўляецца таксама важнай для абароны ўсіх астатніх правоў”.[6]

Сітуацыя са свабодай слова і развіццё медыярынку ў Беларусі залежаць ад агульнай палітычнай сітуацыі ў краіне. Сфера СМІ жорстка рэгулюецца ўладамі Беларусі, на думку якіх, кантроль над інфармацыйнай сферай краіны ёсць ключом да ўтрымання ўлады. Беларусь лічыцца несвабоднай краінай у плане палітычных і грамадзянскіх свабодаў,[7] а

1 «За свабодныя і справядлівыя СМІ ў Беларусі», Міжнародная місія ў Беларусь, 2009, фінальная справаздача http://baj.by/sites/default/files/monitoring_pdf/Mission_report_BE.pdf
2 Канстытуцыя Рэспублікі Беларусь http://pravo.by/main.aspx?guid=2111
3 “В Беларуси сформировано национальное информационное пространство - Пролесковский”, БЕЛТА http://www.belta.by/ru/all_news/society/V-Belarusi-sformirovano-natsionalnoe-informatsionnoe-prostranstvo---Proleskovskij_i_532068.html
4 Свабода прэсы 2013 - Freedom of the Press 2013, Freedom House http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/Global%20and%20regional%20tables.pdf
5 Press Freedom Index 2013, Reporters Without Borders http://en.rsf.org/press-freedom-index-2013,1054.html
6 Human rights and a changing media landscape, Council of Europe http://www.coe.int/t/commissioner/Activities/themes/MediaFreedom/MediaLandscape2011.pdf
7 Freedom in the World 2013, Freedom House http://www.freedomhouse.org/report/freedom-world/2013/belarus

таксама пастаянна крытыкуецца за парушэнні правоў чалавека. Назіральнікі БДІПЧ АБСЕ не прызналі ніводныя з выбараў ці нацыянальных рэферэндумаў, праведзеных у краіне пасля 1994 года, сумленнымі і свабоднымі.[8] Паводле беларускіх праваабаронцаў, цяпер за кратамі ў турмах краіны знаходзяцца 11 палітычных вязняў.[9] Справаздача спецдакладчыка ААН па сітуацыі з правамі чалавека ў Беларусі адзначае сур'ёзныя праблемы ў галіне свабоды слова, мірных сходаў, асацыяцый і іншых фундаментальных правоў і свабодаў у краіне.[10]

Сваю занепакоенасць глыбокімі і сістэмнымі праблемамі са свабодай прэсы ў Беларусі неаднаразова выказвалі Еўрапейскі парламент[11], Прадстаўнік па пытаннях свабоды СМІ АБСЕ[12], спецдакладчык ААН па сітуацыі з правамі чалавека ў Беларусі, а таксама міжнародныя журналісцкія арганізацыі і прадстаўнікі грамадзянскай супольнасці.

“Беларускія незалежныя СМІ адыгрываюць найважнейшую ролю ў медыяландшафце краіны, у якім дамінуючае месца займае дзяржава; яны сталі адной з ахвяраў рэпрэсіяў з боку ўладаў краіны, разгорнутых пасля прэзідэнцкіх выбараў 2010 года”, — адзначыў камісар Еўрасаюза па пытаннях пашырэння і палітыкі добрасуседства Штэфан Фюле.[13]

Асноўнымі праблемамі застаюцца рэпрэсіўнае заканадаўства, пытанні фізічнай бяспекі журналістаў і беспакаранасці злачынстваў супраць іх, а таксама дзейная палітыка эканамічнай дыскрымінацыі незалежных СМІ. Дадзены аналітычны даклад падрабязна разглядае ўсе гэтыя пытанні.

8 Republic of Belarus, Presidential Election 19 December 2010, OSCE/ODIHR Election Observation Mission Final Report http://www.osce.org/odihr/elections/75713

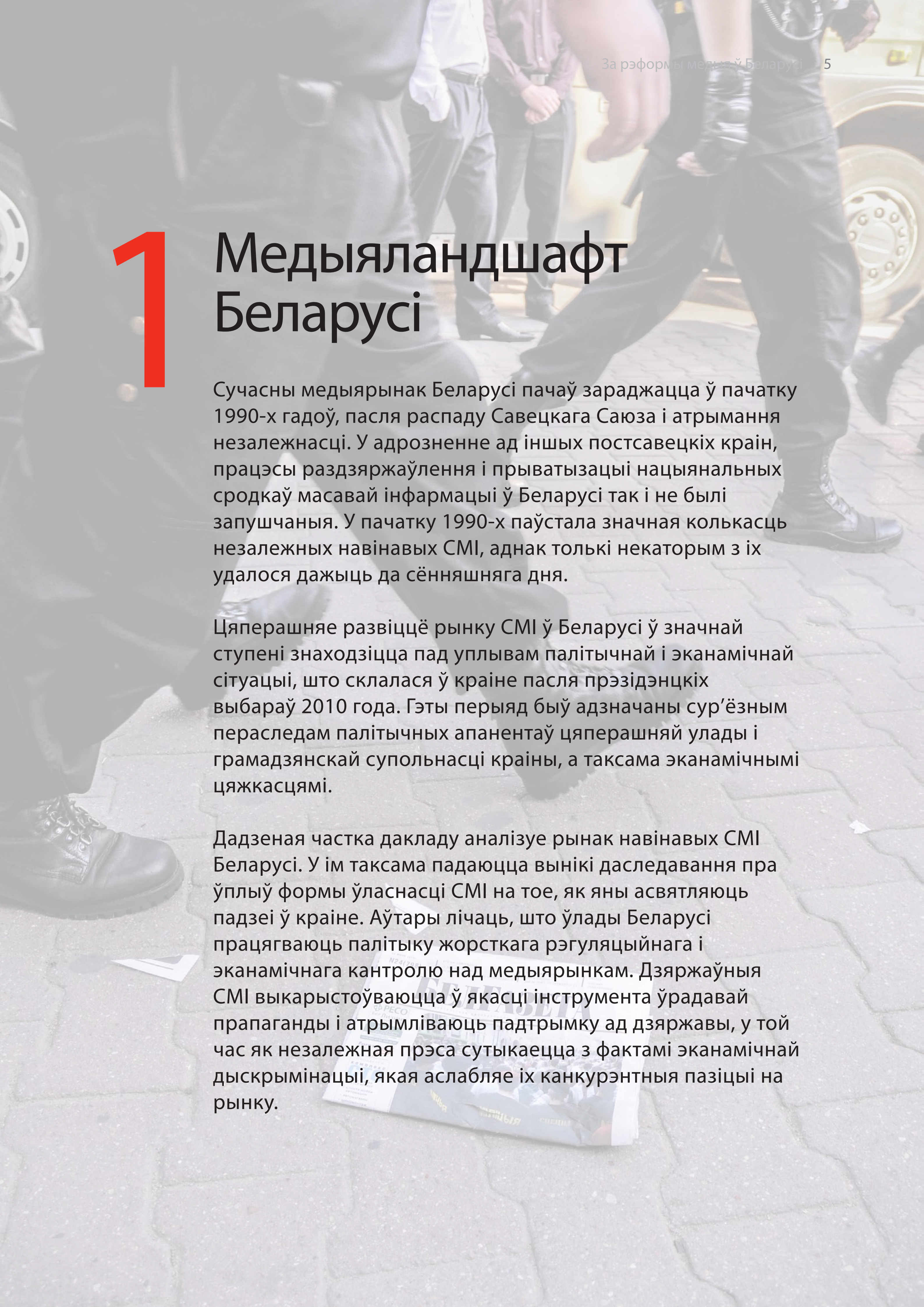
9 Спіс палітычных вязняў, Праваабарончы цэнтр “Вясна” http://spring96.org/be/news/49510

10 United Nations Human Rights Council, Report of the Special Rapporteur on the situation of human rights in Belarus http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/HRCouncil/RegularSession/Session23/A-HRC-23-52_en.pdf

11 European Parliament recommendation of 12 September 2013 to the Council, the Commission and the European External Action Service on EU Policy towards Belarus (2013/2036(INI)) http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2013-382

12 OSCE, The Representative on Freedom of the Media, Regular Report to the Permanent Council http://www.osce.org/pc/102658

13 Belarus: With Independent Journalists About European Future http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/fule/headlines/news/2012/07/20120718_2_en.htm



1 Медыяландшафт Беларусі

Сучасны медыярынак Беларусі пачаў зараджацца ў пачатку 1990-х гадоў, пасля распаду Савецкага Саюза і атрымання незалежнасці. У адрозненне ад іншых постсавецкіх краін, працэсы раздзяржаўлення і прыватызацыі нацыянальных сродкаў масавай інфармацыі ў Беларусі так і не былі запушчаныя. У пачатку 1990-х паўстала значная колькасць незалежных навінавых СМІ, аднак толькі некаторым з іх удалося дажыць да сённяшняга дня.

Цяперашняе развіццё рынку СМІ ў Беларусі ў значнай ступені знаходзіцца пад уплывам палітычнай і эканамічнай сітуацыі, што склалася ў краіне пасля прэзідэнцкіх выбараў 2010 года. Гэты перыяд быў адзначаны сур’ёзным пераследам палітычных апанентаў цяперашняй улады і грамадзянскай супольнасці краіны, а таксама эканамічнымі цяжкасцямі.

Дадзеная частка дакладу аналізуе рынак навінавых СМІ Беларусі. У ім таксама падаюцца вынікі даследавання пра ўплыў формы ўласнасці СМІ на тое, як яны асвятляюць падзеі ў краіне. Аўтары лічаць, што ўлады Беларусі працягваюць палітыку жорсткага рэгуляцыйнага і эканамічнага кантролю над медыярынкам. Дзяржаўныя СМІ выкарыстоўваюцца ў якасці інструмента ўрадавай прапаганды і атрымліваюць падтрымку ад дзяржавы, у той час як незалежная прэса сутыкаецца з фактамі эканамічнай дыскрымінацыі, якая аслабляе іх канкурэнтныя пазіцыі на рынку.

1.1. Электронныя вяшчальныя СМІ

Тэлебачанне застаецца галоўнай крыніцай інфармацыі для большасці беларусаў. Ахоп насельніцтва ва ўзросце ад 15 гадоў тэлебачаннем складае 98,4%, а доля ТБ на рынку медыйнай рэкламы Беларусі перавышае 50%.[14] Гэтая дамінуючая пазіцыя тэлебачання стымулюе дзяржаву не аслабляць кантроль над дадзенай сферай. Большасць электронных СМІ ў Беларусі з'яўляюцца дзяржаўнымі, атрымліваюць значныя бюджэтныя датацыі. Так, у бюджэце Беларусі на 2014 год прадугледжана выдаткаванне больш за 548 млрд рублёў (прыкладна 57 млн долараў ЗША) на наўпроставую падтрымку тэлебачання і радыё.[15]

У Беларусі афіцыйна зарэгістравана 262 тэле- і радыёпраграмы, 178 з іх (68% ад агульнай колькасці) — дзяржаўныя.[16] У краіне адсутнічае грамадскае тэлебачанне, якое б кіравалася незалежнай радай. Пяць нацыянальных тэлеканалаў належаць Нацыянальнай дзяржаўнай тэлерадыёкампаніі Рэспублікі Беларусь, як і пяць радыёстанцый ды пяць абласных тэлерадыёкампаній.[17] Яшчэ два агульнанацыянальныя тэлеканалы, ОНТ і СТВ, фармальна ёсць закрытымі акцыянернымі таварыствамі, аднак іх заснавальнікамі з'яўляюцца дзяржаўныя кампаніі.

У краіне няма ніводнага незалежнага нацыянальнага тэлеканала. У той жа час, электронныя СМІ, што вяшчаюць з-за межаў Беларусі, сутыкаюцца з абмежаваннямі. Да прыкладу, тэлеканалу "Белсат", які вяшчае на беларускай мове з Польшчы з 2007 года, было адмоўлена ў магчымасці адкрыць афіцыйнае бюро ў Беларусі. Журналісты, якія супрацоўнічаюць з "Белсатам", адчуваюць на сабе пастаянны ціск, атрымліваюць папярэджанні, іх затрымліваюць супрацоўнікі праваахоўных органаў.[18]

У той жа час, рашэнне падоўжыць акрэдытацыю мінскага офіса "Еўрапейскага радыё для Беларусі", незалежнай радыёстанцыі, якая таксама вяшчае па-беларуску з Польшчы, можа лічыцца пазітыўным крокам.[19]

Агульны працэс атрымання ліцэнзіі на тэле- і радыёвяшчанне, а таксама выдзялення частот у Беларусі з'яўляецца складаным, непразрыстым і цалкам кантралюецца ўрадам краіны.[20] Больш дэталёвы аналіз заканадаўчага рэгулявання дзейнасці сродкаў масавай інфармацыі змяшчаецца ў адпаведным раздзеле гэтага даклада.

1.2. Друкаваныя СМІ

Улады краіны выкарыстоўваюць захады эканамічнага ўздзеяння для кантролю над рынкам друкаванай грамадска-палітычнай прэсы. Дзяржаўныя СМІ маюць спрыяльныя ўмовы для распаўсюду і атрымання рэкламы. У той жа час, незалежныя выданні не маюць роўных умоў, многія з іх абмежаваныя ў доступе да сістэм распаўсюду прэсы. Эканамічныя цяжкасці з'яўляюцца сур'ёзнай пагрозай для функцыянавання недзяржаўных грамадска-палітычных газет, абмяжоўваючы доступ аўдыторыі да незалежных крыніц інфармацыі. Дадзены раздзел падрабязна тлумачыць механізмы такіх эканамічных абмежаванняў.

14 ZenithOptimediaBelarus, презентация на конференции «Деловой интернет» http://bit.ly/1aVmDgz
15 Закон Рэспублікі Беларусь «Аб рэспубліканскім бюджэце на 2014 год» http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11300095&p1=1&p5=0
16 Министерство информации Республики Беларусь, Сведения о средствах массовой информации на 1 января 2014 года http://www.mininform.gov.by/rus/smi/
17 Нацыянальная дзяржаўная тэлерадыёкампанія Рэспублікі Беларусь http://www.tvr.by/bel/about.asp
18 «Белсату» адмовілі ў акрэдытацыі, "Белсат" http://belsat.eu/be/wiadomosci/a,13220,bielsatu-admovili-u-akredytatsyi.html
19 Карпункту Еўрарадыё працягнулі акрэдытацыю ў Беларусі, "Еўрарадыё" http://euroradio.fm/karpunktu-euraradyyo-pracyagnuli-akredytacyyu-u-belarusi
20 Медиа-ландшафты стран Восточного Партнерства, Ереванский пресс-клуб 2011 http://ijc.md/Publicatii/resurse/Media-Landscapes-ru.pdf

Большасць друкаваных выданняў (1146 з 1556), афіцыйна зарэгістраваных у Беларусі па стане на 1 студзеня 2014 года, з'яўляюцца прыватнымі. Аднак пераважная большасць гэтых газет і часопісаў прысвечана не навінам, а мае выразную забаўляльную або рэкламную скіраванасць. Паводле дадзеных Беларускай асацыяцыі журналістаў, у краіне цяпер дзейнічае не больш за 30 незалежных грамадска-палітычных выданняў, у тым ліку нацыянальных і рэгіянальных.

Нямала фактаў сведчыць пра эканамічную дыскрымінацыю недзяржаўнай грамадска-палітычнай прэсы ў Беларусі. Наўпроставыя бюджэтныя датацыі на перыядычны друк і выдавецтвы ў 2014 годзе павінны скласці 64 млрд рублёў (каля 6,7 млн долараў ЗША).[21] Шэраг рэдактараў недзяржаўных газет адзначае, што кошт паперы і паслуг друку ў дзяржаўных друкарнях для незалежных выданняў вышэйшы, чым для дзяржаўных.[22]

Яшчэ адна форма наўпроставай эканамічнай дыскрымінацыі — уплыў дзяржавы на рынак рэкламы. Дзяржава дамінуе ў эканоміцы Беларусі, каля 70% яе ВУП выпрабляюць кампаніі дзяржаўнай формы ўласнасці.[23] На практыцы гэта стварае магчымасці для непасрэднага ўмяшальніцтва дзяржаўных органаў у размеркаванне рэкламных бюджэтаў. Вядомыя таксама факты прымусовай падпіскі на дзяржаўныя выданні, як рэспубліканскія, гэтак і мясцовыя, работнікаў дзяржаўных прадпрыемстваў і арганізацый.[24]

Як мінімум 11 недзяржаўных выданняў сутыкаюцца з рознага кшталту абмежаваннямі іх доступу да дзяржаўных сістэм раздробнага продажу прэсы і падпіскі (гл. Табліцу 1). Забарона на распаўсюд недзяржаўнай грамадска-палітычнай прэсы была ўведзена яшчэ напярэдадні прэзідэнцкіх выбараў 2006 года, калі як мінімум 16 незалежных газет выключылі з падпісных каталогаў «Белпошты», а з 19-цю прадпрыемства «Белсаюздрук» скасавала дамовы. Многія з гэтых газет былі вымушаны спыніць выхад праз немагчымасць распаўсюджвацца сярод чытачоў. Большасць з тых газет і часопісаў, што "выжылі", застаюцца па-за бортам дзяржаўнай сістэмы і вымушаны былі ствараць уласныя сеткі распаўсюду.

Улады краіны ўпарта адмаўляюцца прызнаць праблему абмежавання доступу да сістэм распаўсюду прэсы. Намеснік міністра інфармацыі Дзмітрый Шадко ў адказе на запыт ад "Індэкса цэнзуры"[25] адзначыў, што "недзяржаўным СМІ нароўні з дзяржаўнымі прадастаўляецца свабодны і роўны доступ да дзяржаўнай паліграфічнай базы, а таксама магчымасць рэалізацыі сваёй прадукцыі праз дзяржаўныя структуры распаўсюду друкаваных СМІ". Паводле слоў намесніка міністра, "дзеючым заканадаўствам у якасці асноватворнага прынцыпу замацаваны прынцып свабоды дамовы", а "рэдакцыі СМІ самастойна вырашаюць пытанні, звязаныя з заключэннем дамоваў на распаўсюд сваёй прадукцыі, у тым ліку з дзяржаўнымі распаўсюднікамі".

Аднак практыка сведчыць пра адваротнае. Так, у 2008 годзе дзве незалежныя газеты, "Народная воля" і "Наша ніва", былі вернутыя ў сістэмы дзяржаўнага распаўсюду прэсы — і дадзены факт быў прадстаўлены ўладамі Беларусі як пазітыўны крок насустрач Еўрасаюзу, каб засведчыць гатоўнасць урада краіны аднавіць дыялог з ЕС.[26] Гэта даказвае, што рашэнне аб зняцці абмежаванняў у распаўсюдзе ёсць палітычным, а не эканамічным, і можа быць прынята ўладамі краіны, а зусім не "суб'ектамі гаспадарання".

---

21 Закон Республики Беларусь «О республиканском бюджете на 2014 год» http://pravo.by/main.aspx?guid=3871&p0=H11300095&p1=1&p5=0

22 Shklou newsprint mill limits sales volume, BAJ http://baj.by/en/node/8998

23 Белорусский бизнес 2012, Исследовательский центр ИПМ http://www.research.by/webroot/delivery/files/business2012r.pdf

24 Падпіска з выкручваньнем рук, «РадыёСвабода» http://www.svaboda.org/content/article/24777027.html

25 Ліст з Міністэрства інфармацыі ад 28 лістапада 2013 г., No. 01-13/A-182

26 СМІ ў Беларусі ў 2008 годзе, БАЖ http://baj.by/sites/default/files/monitoring_pdf/SMI_v_Belarusi_2008_BY.pdf

Назва	Белпошта	Белсаюздрук	Способ распаўсюду
ARCHE.Пачатак	У 2014-м уключаны ў каталог	У распаўсюдзе адмоўлена. У 2013-м атрымана адмова на той падставе, што продаж часопіса нібыта з'яўляецца для сеткі "фінансава немэтазгодным"	Каталогі «Белпошты»
Борисовские новости	Па-за каталогамі з 2006 г. Вернута ў каталогі ў чэрвені 2013 г., але зноў выключана ў кастрычніку 2013 г.	У распаўсюдзе адмоўлена з 2006 г.	Рэдакцыйная падпіска, прыватныя крамы, грамадскія актывісты
Ганцавіцкі час	У каталогу, але толькі ў Ганцавіцкім раёне	У шапіках, але толькі ў Ганцавіцкім раёне	70% накладу прадаецца праз уласную сетку распаўсюду
Газета Слонімская	Па-за каталогамі з 2006 г. Звярталіся двойчы ў 2013 г., сабралі 500 подпісаў пад петыцыяй у падтрымку, але атрымалі адмовы ў абодвух выпадках. Накіроўвалі зварот у Адміністрацыю прэзідэнта, але таксама беспаспяхова	У распаўсюдзе адмоўлена з 2006 г. Звярталіся двойчы ў 2013 г., сабралі 500 подпісаў пад петыцыяй у падтрымку, але атрымалі адмовы ў абодвух выпадках. Накіроўвалі зварот у Адміністрацыю прэзідэнта, але таксама беспаспяхова	Рэдакцыйная падпіска
Intex-press	Па-за каталогамі з 2006 г.	У распаўсюдзе адмоўлена з 2006 г.	Рэдакцыйная падпіска, прыватныя крамы
Нясвіжскі час	У каталогу, але толькі ў Нясвіжскім раёне	У распаўсюдзе адмоўлена. Атрымалі адмову ў 2012 г., у 2013-м не звярталіся, бо лічаць звароты бессэнсоўнымі	Мясцовыя крамы
Новы час	Па-за каталогамі з 2006 г. У 2013-м не звярталіся, бо лічаць звароты бессэнсоўнымі	У распаўсюдзе адмоўлена з 2006 г. У 2013-м не звярталіся, бо лічаць звароты бессэнсоўнымі	Рэдакцыйная падпіска, грамадскія актывісты
Рэгіянальная газета	У каталогах, але толькі ў Мінскай вобласці	Прысутнічаюць	Белсаюздрук
СНПлюс. Свободные новости Плюс	Па-за каталогамі. Апошні раз звярталіся ў 2012 г.	Прысутнічаюць	Белсаюздрук
Товарищ	Па-за каталогамі з 2006 г. У 2013-м не звярталіся, газета выдаецца нерэгулярна праз фінансавыя цяжкасці	У распаўсюдзе адмоўлена з 2006 г. У 2013-м не звярталіся, газета выдаецца нерэгулярна праз фінансавыя цяжкасці	Грамадскія актывісты
Вольнае Глыбокае	Па-за каталогамі. У 2013-м атрыманая адмова на той падставе, што продаж газеты нібыта з'яўляецца для сеткі "фінансава немэтазгодным"	У шапіках, але абмежаваныя 40 асобнікаў	Рэдакцыйная падпіска, прыватныя крамы

Табліца 1. Спіс недзяржаўных выданняў, абмежаваных у распаўсюдзе праз дзяржаўныя сеткі.[27]

27 Сітуацыя з распаўсюдам недзяржаўнай грамадска-палітычнай прэсы (табліца), БАЖ http://baj.by/be/node/22877

1.3. Інтэрнэт СМІ

Інтэрнэт у Беларусі дынамічна развіваецца, хоць дагэтуль не можа параўнацца па ахопу аўдыторыі з тэлебачаннем. Больш за 4,85 млн беларусаў ва ўзросце ад 15 гадоў карыстаюцца інтэрнэтам (што на 12% больш, чым год таму); прыкладна 80% з іх выходзяць онлайн штодня. 68% беларускіх карыстальнікаў выкарыстоўваюць высокахуткасныя падлучэнні.[28] Інтэрнэт застаецца адносна вольнай прасторай для свабоды выказвання меркаванняў і свабоды інфармацыі ў краіне, нягледзячы на спробы ўрада Беларусі ўвесці яго больш жорсткае рэгуляванне. Больш падрабязна гэтыя крокі апісаны ў аналітычным дакладзе "Індэкса цэнзуры" "Беларусь: Сеціва пад кантролем", апублікаваным у студзені 2013 года.[29]

Рост узроўню пранікнення інтэрнэту і абмежаванні, з якімі сутыкаюцца традыцыйныя СМІ, прывялі да развіцця навінавых інтэрнэт-сайтаў. У прыватнасці, шэраг незалежных газет, вымушаных спыніць выхад друкаваных версій з-за забаронаў на распаўсюд, цяпер існуюць выключна як онлайн-выданні. Гэта тычыцца, напрыклад, "Белорусской деловой газеты", калісьці аднаго з лідараў рынку недзяржаўнай грамадска-палітычнай прэсы (http://bdg.by), газеты "Салідарнасць" (http://gazetaby.com) або рэгіянальнага выдання "Хімік" (http://ximik.info). Онлайн-версіі некаторых існуючых газет маюць большую аўдыторыю, чым іх друкаваныя версіі.

Агулам, незалежныя інтэрнэт-выданні больш папулярныя сярод беларускай аўдыторыі, чым сайты дзяржаўных СМІ (гл. Табліцу 2).

Месца ў агульным рэйтынгу	Назва	Від	Колькасць рэальных наведнікаў
16	charter97.org	Незалежны навінавы сайт	338 878
17	kp.by	Сайт газеты «Комсомольская правда в Беларуси»	331 382
25	naviny.by	Незалежны навінавы сайт	250 735
30	ria.ru	Расійскае інфармацыйнае агенцтва	164 149
31	ctv.by	Сайт дзяржаўнага тэлеканала	162 737
34	utro.ru	Расійскі навінавы сайт	135 749
39	euroradio.fm	Сайт незалежнага радыё	109 881
42	21.by	Незалежны навінавы сайт	102 811
43	udf.by	Незалежны навінавы сайт	101 916
45	telegraf.by	Незалежны навінавы сайт	99 963

Табліца 2. 10 найбольш папулярных навінавых сайтаў сярод аўдыторыі ў Беларусі і колькасць рэальных карыстальнікаў, якія наведалі іх у лістападзе 2013. Source: Gemius, GemiusAudience 11/2013[30]

28 Михаил Дорошевич, Gemius, презентация на конференции «Деловой интернет», 2013 http://bit.ly/1gPtx9C
29 Беларусь: Сеціва пад кантролем. Аналітычны даклад аб выкліках свабодзе слова ў інтэрнэце ў Беларусі, "Індэкс цэнзуры" http://www.indexoncensorship.org/wp-content/uploads/2013/01/index-belarus-web-report-belarusian.pdf
30 Gemius Audience 11/2013, Gemius, http://www.audience.by

У дадзенай табліцы прадстаўлены толькі навінавыя сайты — у ёй не ўлічваюцца навінавыя раздзелы інтэрнэт-парталаў, якія маюць значна большую аўдыторыю, чым сайты, прысвечаныя выключна навінам. Так, навінавы раздзел найбуйнейшага беларускага партала TUT.BY штомесяц наведваюць прыкладна 1 млн беларусаў ва ўзросце ад 15 гадоў. Навінавыя раздзелы буйных расійскіх парталаў Mail.ru і Yandex.ru знаходзяцца на 2-м і 3-м месцах адпаведна сярод навінавых інтэрнэт-рэсурсаў, найбольш папулярных сярод жыхароў Беларусі.[31]

> ***Два важных трэнды, якія варта ўлічваць пры аналізе рынку навінавых онлайн-СМІ ў Беларусі:***
> - ***уласна навінавыя сайты не з'яўляюцца самымі папулярнымі вэб-рэсурсамі сярод беларусаў;***
> - ***расійскія сайты маюць сур'ёзную долю рынку сярод беларускай аўдыторыі.***

20 самых наведвальных навінавых сайтаў ахопліваюць 25% беларускай інтэрнэт-аўдыторыі. Калі да іх дадаць навінавыя раздзелы парталаў, то ахоп дасягае 45%. У той жа час, расійскі партал Mail.ru, які з'яўляецца самым наведвальным беларусамі сайтам, ахоплівае 61,7% беларускай інтэрнэт-аўдыторыі.

72.5% беларускіх інтэрнэт-карыстальнікаў наведваюць сайты сацыяльных сетак. Самымі папулярнымі з іх застаюцца расійскія Odnoklassniki.ru і “ВКонтакте”. У цэлым, чатыры з шасці найбольш наведвальных беларусамі сайтаў з'яўляюцца расійскімі парталамі альбо сервісамі.

Існуе шэраг абмежаванняў для развіцця рынку навінавых онлайн-СМІ, звязаных, хутчэй, з эканамічнымі фактарамі, чым з дзяржаўным рэгуляваннем. Аб'ём рынку інтэрнэт-рэкламы ў Беларусі ў 2013 годзе склаў каля 10,5 млн долараў ЗША.[32] Нягледзячы на 50-працэнтны рост у параўнанні з 2012-м годам, Беларусь па-ранейшаму мае адзін з самых нізкіх у Еўропе паказчыкаў выдаткаў на інтэрнэт-рэкламу ў пераліку на аднаго інтэрнэт-карыстальніка[33]. Дамінуючае становішча займаюць лідары рынку, у тым ліку расійскія медыякампаніі, якія валодаюць значнымі рэсурсамі для пашырэння.

Даследаванне. Дзяржаўная і незалежная прэса: розныя медыярэальнасці

“Індэкс цэнзуры” супольна з праектам Mediakritika.by, што спецыялізуецца на аналізе беларускага медыяландшафту, правёў невялікае даследаванне кантэнту дзяржаўных і незалежных грамадска-палітычных СМІ. Даследаванне выявіла відавочныя адрозненні ў рэдакцыйнай палітыцы сродкаў масавай інфармацыі розных форм уласнасці, уключна з падборам тэм і падыходаў да іх асвятлення.

Цягам даследавання быў прааналізаваны змест шасці беларускіх СМІ, прадстаўлены на іх інтэрнэт-сайтах. У іх лік увайшлі два вядучых інфармацыйных агенцтвы — дзяржаўнае БЕЛТА і недзяржаўнае БелаПАН (у дадзеным выпадку — яго онлайн-выданне “Беларускія навіны”), а таксама чатыры нацыянальныя газеты: дзяржаўныя “Советская Белоруссия” (СБ) і “Звязда”, недзяржаўныя “Народная воля” (НВ) і “Наша ніва” (НН).

---

31 ТОП новостных сайтов: множественность показателей, Михаил Дорошевич, Mediakritika.by http://mediakritika.by/article/1373/top-novostnyh-saytov-mnozhestvennost-pokazateley

32 Интернет-реклама остается лидером роста на рекламном рынке, Marketing.by, http://marketing.by/main/market/analytics/0065301/?/

33 Chasing Western Europe. CEE online market 2012/2013, LaurisLietavietis, Gemius, презентация на Webit, 6 ноября 2013 http://files.gemius.pl/Presentations/Gemius_Webit_Istanbul_06_11

Прадметам аналізу стала прысутнасць у навінавых паведамленнях гэтых СМІ пэўных тэмаў, а таксама якасная ацэнка падыходаў да асвятлення гэтых тэм. У дадзенай табліцы пазначана колькасць матэрыялаў, прысвечаных той ці іншай тэме, апублікаваных кожным з СМІ ў кастрычніку 2013:

Тэма	Дзяржаўныя СМІ			Недзяржаўныя СМІ		
	БЕЛТА	СБ	Звязда	БелаПАН	НВ	НН
Супрацоўніцтва з Расіяй, былымі савецкімі рэспублікамі, Мытны Саюз	62	39	39	63	7	14
«Справа Баўмгертнера» і «Беларуськалій»	5	-	-	13	3	3
Супрацоўніцтва з іншымі краінамі (Эквадор, Кітай, Сірыя, Чылі, Куба, Карэя, Турцыя)	23	3	11	7	-	-
Супрацоўніцтва з Еўрасаюзам і краінамі-сябрамі ЕС, Усходняе Партнёрства	22	4	7	42	13	18
Супрацоўніцтва з ААН, АБСЕ і іншымі міжнароднымі структурамі	9	2	6	24	3	3
Дзейнасць арганізацый грамадзянскай супольнасці і палітычнай апазіцыі; сітуацыя з правамі чалавека ў Беларусі	2	2	-	63	15	10
Моладзевая палітыка дзяржавы	16	1	3	1	-	1

Як бачым, дзяржаўнае інфармацыйнае агенцтва БЕЛТА надае вельмі пільную ўвагу ўзаемаадносінам Беларусі з краінамі былога Савецкага Саюза, у першую чаргу — з Расіяй, і асабліва — у рамках Мытнага Саюза. Гэта важная частка афіцыйнай знешняй палітыкі дзяржавы. У той жа час, аналізу дачыненняў Беларусі і Еўрапейскага Саюза надаецца значна меншая ўвага, каментары абмяжоўваюцца агучваннем пазіцыі афіцыйных асоб краіны.

Недзяржаўныя СМІ таксама надаюць значную ўвагу беларуска-расійскім дачыненням, аднак яны «збалансаваныя» практычна такой жа колькасцю матэрыялаў пра супрацоўніцтва Беларусі з Еўрасаюзам і іншымі міжнароднымі структурамі. Напрыклад, колькасць матэрыялаў, прысвечаных “ўсходняму” і “заходняму” вектарам у стужках БелаПАН прыкладна аднолькавая, у БЕЛТА ж навін пра постсавецкія дзяржавы практычна ўдвая больш, чым пра краіны Захаду.

Яшчэ больш заўважнымі гэтыя адрозненні робяцца пры аналізе асвятлення падзей у самой Беларусі. У дзяржаўных СМІ навіны палітыкі асацыююцца з заявамі прэзідэнта краіны — і практычна цалкам зведзены менавіта да іх. У дзяржСМІ прысутнічаюць асобныя рубрыкі «Прэзідэнт». Гэтак, у падобнай рубрыцы на сайце БЕЛТА ў кастрычніку 2013 было апублікавана больш за 80 матэрыялаў, прысвечаных дзейнасці і заявам кіраўніка дзяржавы.

У той жа час, дзяржаўныя СМІ практычна ігнаруюць дзейнасць палітычнай апазіцыі, грамадзянскай супольнасці краіны і сітуацыю з правамі чалавека, а незалежныя выданні надаюць гэтым тэмам пільную ўвагу. Скандал з арыштам у Мінску кіраўніка расійскай кампаніі «Уралкалій» Уладзіслава Баўмгертнера[34] стаў адной з галоўных тэм для недзяржаўных СМІ ў Беларусі (як і ў суседняй Расіі) у кастрычніку 2013 года. А вось дзяржаўная прэса ледзь «заўважыла» гэтую тэму, і яе асвятленне звялося да цытавання Аляксандра Лукашэнкі.

За апошнія гады ў Беларусі не адбылося прыкметнага паляпшэння сітуацыі з традыцыйнымі СМІ. Дзяржава працягвае займаць дамінуючае становішча на рынку электронных СМІ і захоўвае жорсткі кантроль над сферай друкаваных СМІ. Дзяржаўныя СМІ выконваюць функцыю інструмента прапаганды, тады як незалежныя грамадска-палітычныя выданні сутыкаюцца з фактамі эканамічнай дыскрымінацыі, якія абмяжоўваюць магчымасці для іх дзейнасці, негатыўна ўплываючы на развіццё свабоднай і плюралістычнай прэсы ў краіне. Інтэрнэт спрычыніўся да зменаў на рынку навінавых СМІ, прадастаўляючы новыя магчымасці для распаўсюду інфармацыі і абмену ідэямі. Аднак паўнавартаснае развіццё навінавых онлайн-выданняў стрымліваецца структурай рынку і спробамі дзяржаўнага рэгулявання.

Медыяландшафт Беларусі: рэкамендацыі

Усе формы эканамічнай дыскрымінацыі недзяржаўнай прэсы мусяць быць ліквідаваны, у прыватнасці:

- недзяржаўныя выданні павінны мець роўны доступ да дзяржаўнай сістэмы распаўсюду СМІ і падпіснога каталога «Белпошты»;
- дзяржава, маючы абавязальніцтвы абараняць і развіваць свабоду выказвання, павінна расследаваць выпадкі дыскрымінацыі, уключаючы розныя кошты на паперу, друк альбо паслугі па распаўсюдзе для СМІ living formы ўласнасці.

Неабходныя рэформы беларускай медыясферы, у тым ліку дэманапалізацыя электронных медыяў, стварэнне грамадскіх СМІ і канкурэнтнага медыярынку, павінны праводзіцца ў выніку дыялогу з прафесійнай і грамадзянскай супольнасцю краіны.

34 Арест в Минске гендиректора «Уралкалия» Владислава Баумгертнера, Naviny.by http://naviny.by/popular/ic_popular_240_307/



2 Заканадаўства, якое ўплывае на свабоду СМІ

Нягледзячы на канстытуцыйныя і міжнародныя абавязальніцтвы, беларускія законы, падзаконныя акты і практыка іх прымянення сур’ёзна абмяжоўваюць свабоду сродкаў масавай інфармацыі. Гэты раздзел даклада аналізуе, як Закон “Аб СМІ” і практыка яго прымянення негатыўным чынам уплываюць на разнастайнасць сродкаў масавай інфармацыі. У прыватнасці, прадстаўленыя прыклады паказваюць, як закон можа быць выкарыстаны для пагрозы закрыцця незалежных газет. Працэдура акрэдытацыі і заканадаўства аб дзяржаўнай таямніцы таксама выкарыстоўваюцца для абмежавання доступу да інфармацыі. Акрамя таго, прымяненне артыкулаў Крымінальнага кодэксу аб паклёпе і абразе, а таксама заканадаўства аб супрацьдзеянні экстрэмізму таксама выкарыстоўваюцца для абмежавання свабоды СМІ ў Беларусі.

2.1. Закон “Аб сродках масавай інфармацыі”

Закон Рэспублікі Беларусь “Аб сродках масавай інфармацыі” ўступіў у сілу 8 лютага 2009 г.[35] Пяцігадовая практыка прымянення закона пацвердзіла яго слабыя бакі, на якія ГА “Беларуская асацыяцыя журналістаў”[36] і Бюро Прадстаўніка АБСЕ па пытаннях свабоды СМІ звярталі ўвагу яшчэ на стадыі прыняцця закона.[37]

У прыватнасці, Закон аб СМІ прадугледжвае:

- дазвольны парадак рэгістрацыі сродкаў масавай інфармацыі, у тым ліку друкаваных;
- непразрысты парадак ліцэнзавання радыёвяшчальных СМІ;
- выкарыстанне інстытуту акрэдытацыі для абмежавання доступу журналістаў да інфармацыі;
- магчымасць спынення дзейнасці СМІ па позве Міністэрства інфармацыі незалежна ад цяжкасці дапушчаных СМІ парушэнняў, і яшчэ больш спрошчаны парадак адклікання ліцэнзіі на вяшчанне;
- дэлегаванне ўраду права рэгламентаваць дзейнасць СМІ, якія распаўсюджваюцца праз глабальную камп’ютарную сетку “Інтэрнэт”, без вызначэння ў законе паняцця такіх СМІ.

Рэгістрацыя сродкаў масавай інфармацыі

Абавязковая рэгістрацыя сродкаў масавай інфармацыі, якая паводле сваёй сутнасці абмяжоўвае свабоду СМІ, дагэтуль выкарыстоўваецца ў Беларусі.

Артыкул 13 Закона “Аб СМІ” мае на ўвазе абавязковую дзяржаўную рэгістрацыю друкаваных СМІ, якія выходзяць накладам звыш 300 асобнікаў. Рэгістрацыя СМІ з’яўляецца двухузроўневай: спачатку трэба зарэгістраваць рэдакцыю ў якасці юрыдычнай асобы, а затым — сам СМІ.

Пры гэтым Міністэрства інфармацыі пастановамі №№ 17 і 18 ад 7 кастрычніка 2009 г. усталявала не прадугледжаныя Законам “Аб СМІ” дадатковыя рэгістрацыйныя патрабаванні. У прыватнасці, галоўны рэдактар сродку масавай інфармацыі павінен мець вышэйшую адукацыю і пяцігадовы стаж працы на кіруючай пасадзе ў СМІ. Акрамя таго, уведзены дадатковыя абмежаванні для памяшкання рэдакцыі. Згодна з агульным правілам, юрыдычныя асобы ў форме ўнітарнага прадпрыемства могуць рэгістравацца па хатнім адрасе заснавальніка, аднак рэдакцыі СМІ — унітарныя прадпрыемствы такой магчымасці пазбаўленыя: Мініфарм патрабуе абавязковага размяшчэння рэдакцый, незалежна ад іх прававой формы, у нежылых памяшканнях.[38]

Усяго за 2010-2012 г. Міністэрства інфармацыі накіравала заснавальнікам СМІ 105 адмоў у рэгістрацыі СМІ. “Гэта не кажа пра драконаўскія захады. Ёсць закон аб сродках масавай інфармацыі, і мы дзейнічалі і будзем дзейнічаць у рамках гэтага закона”, — заявіў міністр інфармацыі Алег Праляскоўскі.[39]

---

35 Law of the Republic of Belarus “On Mass Media” http://law.by/main.aspx?guid=3871&p0=H10800427e

36 Юристы БАЖ подготовили замечания к законопроекту о СМИ [BAJ lawyers prepared commentary to draft media law] http://baj.by/ru/node/9563

37 Comments on the draft law of the Republic of Belarus “On the mass media”, OSCE Office of the Representative on freedom of the media http://www.osce.org/fom/32599

38 Постановление Министерства информации от 7 октября 2009 № 18 [Decree f the Ministry of Information No.18, 7 October 2009] http://mininform.gov.by/_modules/_cfiles/files/Postanovlenie_MI_n_18_ot_07.10.2009.doc

39 Мининформ Беларуси за 2010-2012 годы направил 105 отказов в регистрации СМИ [Belarus Mininform issued 105 refusals for media outlet registration in 2010-2012], BELTA http://www.belta.by/ru/all_news/society/Mininform-Belarusi-za-2010-2012-gody-napravil-105-otkazov-v-registratsii-SMI_i_623567.html

Газеты, што выходзяць накладам менш за 300 асобнікаў, вызваленыя ад рэгістрацыі, але і іх выхад кантралюецца дзяржавай. Калі наклад такога выдання перавышае 10 асобнікаў, то яго неабходна рассылаць ў дзяржаўныя органы па спісе абавязковай рассылкі (гэта пяць адрасатаў накладам ужо ў 10 асобнікаў!). Больш за тое, дзяржаўныя органы (найперш — пракуратура) патрабуюць, каб рэдакцыі такіх СМІ таксама рэгістраваліся як юрыдычныя асобы, а значыць — шукалі прыдатныя памяшканні, плацілі падаткі, знаходзілі рэдактараў, якія адпавядаюць патрабаванням Міністэрства інфармацыі. Адзначана некалькі выпадкаў, калі пракуратура выносіла папярэджанні выдаўцам такіх выданняў за парушэнне заканадаўства.[40]

Між тым, такія патрабаванні супярэчаць падыходам Камітэта па правах чалавека ААН, выкладзеным у рашэнні № 780/1977 ад 20 сакавіка 2000 года “Лапцэвіч супраць Беларусі”: патрабаванне абавязковай рэгістрацыі малых і нерэгулярных выданняў з’яўляецца недарэчна складаным, што аказвае скавальны эфект на свабоду слова, а яго існаванне ніяк не можа быць апраўдана ў дэмакратычным грамадстве і абмяжоўвае “аўтарскую свабоду на перадачу інфармацыі”.[41]

Прыпыненне дзейнасці і закрыццё СМІ

Нягледзячы на змены ў заканадаўстве, магчымасць прыпынення або спынення дзейнасці СМІ застаецца сур’ёзнай праблемай.

Папярэдні Закон “Аб друку і іншых сродках масавай інфармацыі” дапускаў магчымасць закрыцця СМІ ў судовым парадку пасля таго, як ён двойчы цягам года парушаў умовы артыкула 5 (які ўтрымліваў 10 падставаў для закрыцця газеты).

У новым Законе “Аб СМІ” такі артыкул знік. Але гэта азначае не паляпшэнне сітуацыі — хутчэй, наадварот. Сёння Міністэрства інфармацыі паводле артыкула 51 можа ініцыяваць закрыццё сродка масавай інфармацыі пасля двух, а ў шэрагу выпадкаў нават пасля аднаго папярэджання ад Міністэрства інфармацыі ці пракуратуры, вынесенага з любой, нават самай нязначнай нагоды.

Цягам 2010-2012 гадоў Міністэрства інфармацыі вынесла 180 афіцыйных папярэджанняў сродкам масавай інфармацыі.[42] Два з іх, газеты «Народная воля» і «Наша ніва», былі на мяжы закрыцця. У выніку міністэрства адклікала свае позвы, аднак заканадаўчая база, што дазваляе закрываць СМІ, па-ранейшаму дзейнічае.

Позвы ў дачыненні да газет “Народная воля” і “Наша ніва”

У 2011 годзе Міністэрства інфармацыі звярнулася ў Вышэйшы гаспадарчы суд з позвамі аб закрыцці газет “Народная воля” і “Наша Ніва”. Па словах міністра інфармацыі Алега Праляскоўскага[43], Міністэрства інфармацыі завяло справу пра спыненне выпуску газет з прычыны некарэктнага асвятлення ў гэтых выданнях тэракту ў мінскім метро.

---

40 Маланакладная газета «Брама» атрымала папярэджанне з пракуратуры, БАЖ http://www.baj.by/be/node/2749

41 Vladimir Petrovich Laptsevich v. Belarus, Communication No. 780/1997, U.N. Doc. CCPR/C/68/D/780/1997 (2000) http://www1.umn.edu/humanrts/undocs/session68/view780.htm

42 Міністэрства інфармацыі за 2010-2012 гады накіравала 105 адмоў у рэгістрацыі СМІ, БЕЛТА http://news.belta.by/by/news/society?id=706531

43 Праляскоўскі хадайнічае аб закрыцці «Нашай Нівы» і «Народнай Волі» праз асвятленне тэракту, «Наша ніва» http://nn.by/?c=ar&i=53925



Міністр інфармацыі Алег Праляскоўскі размаўляе з незалежнымі журналістамі, якія правялі флэш-моб у падтрымку газет "Народная воля" і "Наша ніва" падчас выставы "СМІ ў Беларусі" ў Мінску, 4 мая 2011 г. (фота: photo.bymedia.net)

На момант звароту ў суд Міністэрства інфармацыі вынесла рэдакцыі газеты "Наша ніва" тры папярэджанні на працягу года. Два з іх былі вынесены за публікацыі пра рэакцыю беларускіх уладаў на выхад расійскага тэлефільма "Крестный батька", які крытычна асвятляў сітуацыю ў Беларусі, а трэцяе (ад 14 красавіка) — у сувязі з асвятленнем тэракту ў мінскім метро.

У адрас "Народнай волі" да звароту ў суд з позвай пра закрыццё газеты было вынесена чатыры папярэджанні, пры гэтым — ніводрнага ў сувязі з асвятленнем тэракту. Апошняе з папярэджанняў Мініфармацыі вынесла 15 красавіка за матэрыял "Говорит и показывает «Геббельс-ТВ"[44], у якім ішла гаворка пра прапагандысцкі фільм Белтэлерадыёкампаніі "Площадь. Железом по стеклу", прысвечаны падзеям пасля прэзідэнцкіх выбараў 2010 г.

Пасля абскарджання рэдакцыямі папярэджанняў і прыпынення разгляду справы аб закрыцці газет 6 ліпеня 2011 г. Міністэрства інфармацыі вынесла яшчэ па адным папярэджанні гэтым СМІ (за адсутнасць падпіснога індэкса ў газеце «Наша ніва» і за няправільнае, на думку міністэрства, пазначэнне нумара газеты "Народнай воляй").

12 ліпеня 2011 г. Міністэрства інфармацыі адклікала заяву пра спыненне выпуску газеты "Наша ніва", а 13 ліпеня — пра закрыццё газеты "Народная воля". Магчыма, гэта звязана з тым рэзанансам, які выклікала справа пра закрыццё газет (варта ўлічваць, што менавіта гэтыя два выданні былі "паказальна" дапушчаныя ў дзяржаўныя сістэмы распаўсюду СМІ па падпісцы і ўраздроб у 2008 годзе, у перыяд спробы афіцыйнага Мінску наладзіць дачыненні з Еўрасаюзам).

Разам з тым, абодва выданні былі прыцягнуты да адміністрацыйнай адказнасці за парушэнне заканадаўства аб СМІ і аштрафаваныя на 14 млн рублёў (каля 2800 долараў ЗША) кожнае.

44 Говорит и показывает «Геббельс-ТВ», Светлана Калинкина, «Народная воля» http://bit.ly/1bv9dml

Рэгуляванне онлайн-СМІ

Нягледзячы на тое, што онлайн-СМІ ў Беларусі дагэтуль маюць магчымасць працаваць адносна свабодна, улады краіны пацвярджаюць свае намеры ўвесці больш жорсткае рэгуляванне дзейнасці навінавых рэсурсаў. Гэта ўжо прывяло да абмежавання доступу да шэрагу незалежных навінавых сайтаў, уключаных у афіцыйны спіс абмежаванага доступу.

Артыкулы 11 і 17 Закона “Аб СМІ” прадугледжваюць дзяржаўную рэгістрацыю “сродкаў масавай інфармацыі, якія распаўсюджваюцца праз глабальную камп’ютарную сетку Інтэрнэт”. Яе парадак павінен вызначацца Саветам Міністраў Беларусі. Пры гэтым вызначэнне тэрміна “сродак масавай інфармацыі, што распаўсюджваецца праз глабальную камп’ютарную сетку Інтэрнэт”, у законе адсутнічае. На момант падрыхтоўкі гэтай публікацыі пастанова пра парадак дзяржаўнай рэгістрацыі і рэгуляванне дзейнасці інтэрнэт-СМІ не была прынятая.

Агульнае вызначэнне сродку масавай інфармацыі дазваляе аднесці да інтэрнэт-СМІ і карпаратыўныя сайты юрыдычных асобаў, што рэгулярна абнаўляюць стужкі навінаў аб арганізацыі, і інтэрнэт-версіі ўжо зарэгістраваных газет, і персанальныя інтэрнэт-старонкі грамадзян, і г.д.

Указ прэзідэнта № 60 “Аб мерах па ўдасканаленні выкарыстання нацыянальнага сегмента сеткі Інтэрнэт”, падпісаны 1 лютага 2010 года, стаў новым выклікам для свабоды слова онлайн. Дзеля яго выканання розныя дзяржаўныя органы прынялі яшчэ каля 20 прававых актаў, якія непасрэдна не датычацца інтэрнэт-СМІ, аднак уплываюць на дзейнасць беларускіх вэб-сайтаў.

У адпаведнасці з імі, у прыватнасці:

- усе беларускія інтэрнэт-рэсурсы, якія аказваюць паслугі беларускім грамадзянам, павінны перайсці ў даменную зону .by і на беларускія сэрверы, прайсці рэгістрацыю;
- наведванне інтэрнэт-кавярняў і іншых месцаў калектыўнага карыстання інтэрнэтам магчыма толькі пры прад’яўленні дакумента, які сведчыць асобу;
- ідэнтыфікуюцца і мадэмы індывідуальных карыстальнікаў, праз якія адбываецца падключэнне да інтэрнэту;
- правайдэры (як і аператары мабільнай сувязі) усталёўваюць сістэмы СОРМ, даступныя КДБ і МУС;
- складаюцца “чорныя спісы” інтэрнэт-рэсурсаў, доступ да якіх у абавязковым парадку абмяжоўваецца для дзяржаўных арганізацый (у краіне з перавагай дзяржаўнай формы ўласнасці), установаў адукацыі і культуры (бібліятэк, школ, ВНУ і г.д.), а для грамадзян — паводле іх заявы.

Можна чакаць з’яўлення ў бліжэйшым часе ўрадавай пастановы, якая рэгулюе дзейнасць інтэрнэт-СМІ ў Беларусі. У канцы лістапада 2013 г. намеснік міністра інфармацыі Дзмітрый Шадко заявіў, што прапануецца “ўнесці шэраг зменаў у закон аб СМІ, у адпаведнасці з якім найбольш папулярныя і ўплывовыя інтэрнэт-рэсурсы патрапяць у шэраг СМІ і будуць несці адказнасць перад законам за распаўсюд любой інфармацыі”. Дадзеная заява сведчыць пра першапачаткова рэпрэсіўны падыход да рэгулявання онлайн-СМІ. Для распрацоўкі зменаў у закон створана адмысловая працоўная група, аднак у яе склад уключаны прадстаўнікі толькі дзяржаўных арганізацый і ведамстваў.[45]

45 Найбольш уплывовыя інтэрнэт-рэсурсы Беларусі могуць перавесці ў разрад СМІ, БЕЛТА http://news.belta.by/by/news/

У сваім лісце “Індэксу цэнзуры” ў лістападзе 2013 г. Дзмітрый Шадко пацвердзіў, што “цяпер Міністэрствам інфармацыі вядзецца дэталёвае вывучэнне дадзенага пытання з мэтай выпрацоўкі аптымальных рашэнняў для ўнясення адпаведных прапаноў у Савет Міністраў Рэспублікі Беларусь”.

Незалежныя медыяэксперты адзначаюць, што змены ў законе аб СМІ наўрад ці створаць дадатковыя магчымасці для журналістаў онлайн-выданняў. Наадварот, новыя механізмы рэгулявання могуць быць накіраваны на ўвядзенне дадатковай адказнасці для абмежавання дзейнасці онлайн-СМІ — па аналогіі з рэгуляваннем друкаванай прэсы.[46]

Магчымыя рэформы заканадаўства аб СМІ

Улады Беларусі адмаўляюцца не толькі выконваць рэкамендацыі па рэфармаванні заканадаўства аб СМІ, але нават абмяркоўваць іх. Не назіраецца апошнім часам і прынцыповых зменаў у практыцы прымянення заканадаўства і прывядзенні яго ў адпаведнасць з міжнароднымі стандартамі. У прыватнасці, афіцыйныя асобы краіны заявілі, што не прызнаюць мандат спецдакладчыка ААН па сітуацыі з правамі чалавека ў Беларусі Міклаша Харашці, і адмаўляюцца супрацоўнічаць з ім.[47]

Прадстаўнік АБСЕ па пытаннях свабоды СМІ Дуня Міятавіч наведала Мінск з афіцыйным візітам у чэрвені 2013 года і “вітала гатовасць беларускіх уладаў актывізаваць дыялог і супрацоўніцтва з яе Бюро ў мэтах гэтак неабходнага паляпшэння сітуацыі са свабодай СМІ”.[48] Разам з тым аналіз сітуацыі, прыведзены ў дадзеным дакладзе, сведчыць пра тое, што за апошнія гады яна прынцыпова не палепшылася. Улады краіны па-ранейшаму не выяўляюць прыкмет гатовасці да абмеркавання магчымых рэформаў медыясферы.

Прапановы грамадскага аб’яднання “Беларуская асацыяцыя журналістаў” правесці слуханні па заканадаўстве аб СМІ і практыцы яго прымянення, накіраваныя ў Пастаянную камісію па правах чалавека, нацыянальных дачыненнях і сродках масавай інфармацыі Палаты прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу Беларусі, былі адхіленыя — гэтаксама, як і ідэя БАЖ наконт арганізацыі публічнага абмеркавання закона з удзелам міжнародных экспертаў, у прыватнасці, АБСЕ.[49]

Старшыня Пастаяннай камісіі парламента Андрэй Наумовіч у сваім адказе ГА «БАЖ» 15 лютага 2013 г. адзначыў, што прапановы БАЖ былі “дэталёва прапрацаваны з Міністэрствам інфармацыі”. На думку міністэрства, “на сённяшні дзень Закон Рэспублікі Беларусь “Аб сродках масавай інфармацыі” ў цэлым стабільна функцыянуе, дазваляе вырашаць практычныя праблемы, якія ўзнікаюць у дзейнасці сродкаў масавай інфармацыі, а таксама спрыяе паступоваму развіццю інфармацыйнай прасторы краіны”. Зыходзячы з гэтага меркавання Мінінфарма, “дэпутаты Палаты прадстаўнікоў – сябры камісіі лічаць немэтазгодным ініцыяванне ўнясення карэкціровак у заканадаўства ў сферы СМІ”.[50]

society?id=732941
46 А. Бастунец: У рэгістрацыі інтэрнэт-СМІ большмінусаў, чым плюсаў, БАЖ http://baj.by/be/node/22945
47 EU and Belarus: Change the black list, keep the deadlock, Index on Censorship http://www.indexoncensorship.org/2013/11/eu-belarus-change-black-list-keep-deadlock/
48 Представитель ОБСЕ приветствует диалог с властями Беларуси по вопросам свободы СМИ и призывает к улучшению ситуации, ОБСЕ http://www.osce.org/ru/fom/102359
49 http://baj.by/sites/default/files/article-pdf/to_the_chairperson_of_the_permanent_commission.pdf
50 Дэпутаты — БАЖу: змены ў закон аб СМІ ўносіць «немэтазгодна», БАЖ http://baj.by/be/node/19648

“Індэкс цэнзуры” таксама звярнуўся да Міністэрства інфармацыі Беларусі ў кастрычніку і лістападзе 2013 з прапановай абмеркаваць магчымыя рэформы медыясферы. Міністэрства так і не адказала на прапановы аб сустрэчы ў Мінску. У сваім лісце ў лістападзе 2013 намеснік міністра інфармацыі Дзмітрый Шадко адзначыў: “Міністэрства інфармацыі як орган дзяржаўнага кіравання ў сферы масавай інфармацыі праводзіць сістэматычны аналіз і маніторынг правапрымяняльнай практыкі нарматыўных прававых актаў, якія рэгулююць грамадскія дачыненні, звязаныя з дзейнасцю СМІ, у тым ліку Закона аб СМІ, разглядае прапановы грамадзян і юрыдычных асоб па дадзенай тэматыцы. У рамках работы, што праводзіцца, па меры неабходнасці ініцыюе ўнясенне зменаў як у Закон аб СМІ, так і ў іншыя нарматыўныя прававыя акты”. Ніякіх канкрэтных прыкладаў, якія б ілюстравалі дадзеныя агульныя сцвярджэнні, у лісце не прыводзіцца.

У студзені 2014 начальнік Галоўнага ідэалагічнага ўпраўлення прэзідэнцкай адміністрацыі Усевалад Янчэўскі паведаміў ГА «БАЖ», што Міністэрству інфармацыі даручана прыцягнуць да працы над магчымымі зmяненнямі заканадаўства аб СМІ “прадстаўнікоў журналісцкіх арганізацый”, аднак на момант выпуску дадзенага даклада гэтае даручэнне ня вылілася ў якія-кольвек практычныя крокі.[51]

2.2. Акрэдытацыя і заканадаўства аб дзяржаўных сакрэтах як перашкоды ў доступе да інфармацыі

Аднымі з асноўных перашкод у доступе да інфармацыі для журналістаў у Беларусі ёсць інстытут акрэдытацыі і выкарыстанне законаў аб дзяржаўнай таямніцы.

Працэдуру акрэдытацыі дзяржаўныя органы разумеюць як выдача дазволу — альбо адмовы — журналісту на атрыманне афіцыйнай інфармацыі, што сур’ёзна абмяжоўвае законныя правы супрацоўнікаў прэсы.

Заканадаўства аб дзяржаўнай таямніцы і дзяржаўнай службе стварае дадатковыя бар’еры для доступу да інфармацыі. Новая рэдакцыя Закона “Аб дзяржаўных сакрэтах” уступіла ў дзеянне ў пачатку 2011 г. Тэрмін “дзяржаўныя сакрэты” ў ёй вызначаны вельмі расплывіста і выходзячы з сябе ж: гэта звесткі, аднесеныя ва ўстаноўленым парадку да дзяржаўных сакрэтаў. Пералік звестак, якія могуць быць аднесены да дзяржаўных сакрэтаў, не закрыты і выкладзены вельмі расплывіста. Пры гэтым адносіць інфармацыю да дзяржаўных сакрэтаў маюць права больш за 60 дзяржаўных органаў і арганізацый, уключна з Міністэрствамі інфармацыі, культуры, адукацыі, а таксама Нацыянальная дзяржаўная тэлерадыёкампанія, шэсць аблвыканкамаў і Мінгарвыканкам.

2.3. Крымінальнае заканадаўства аб дыфамацыі

Крымінальны перaслед за паклёп і абразу (г. зн. дыфамацыю) мае скавальны эфект на свабоду слова. У Беларусі дыфамацыя да гэтага часу з’яўляецца крымінальна каральнай, нягледзячы на заклік Спецдакладчыка ААН па свабодзе выказвання меркаванняў дэкрыміналізаваць паклёп і абразы.[52]

51 Рэгістрацыя інтэрнэт-СМІ: журналісцкую супольнасць усё ж спытаюць? БАЖ http://baj.by/be/node/23467
52 Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, United Nations Human Rights Council http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf



Акцыя ў падтрымку Андрэя Пачобута перад будынкам суда ў Гродне, чэрвень 2011 г. (фота Сяргея Балая)

У Крымінальным кодэксе Беларусі ёсць шэсць артыкулаў, якія замацоўваюць крымінальную адказнасць за дыфамацыю, уключаючы павышаную адказнасць за паклёп і абразу прэзідэнта Рэспублікі Беларусь. Гэтыя артыкулы прымяняюцца на практыцы ў дачыненні да журналістаў.

У 2011 годзе за паклёп на прэзідэнта да трох гадоў пазбаўлення волі з адтэрміноўкай выканання пакарання на два гады быў асуджаны гродзенскі журналіст Андрэй Пачобут. У 2012 г. супраць яго была зноў распачата справа па тым жа артыкуле. Паколькі тэрмін адтэрміноўкі пакарання яшчэ не скончыўся, у выпадку паўторнага асуджэння журналіст мусіў быць накіраваны ў месцы пазбаўлення волі. Аднак у 2013 справа супраць яго была спынена.

У 2012 годзе распачалі крымінальную справу ў дачыненні да журналіста Мікалая Петрушэнкі. Падставай для абвінавачання стала яго публікацыя на сайце nash-dom.info, якая нібыта ўтрымлівала публічныя знявагі на адрас намесніка старшыні Аршанскага гарвыканкама. Пасля лінгвістычнай экспертызы справа была закрыта ў кастрычніку 2012 г. праз адсутнасць ў дзеяннях Петрушэнкі складу злачынства.

Беларускае заканадаўства прадугледжвае не толькі крымінальную, але і адміністрацыйную і грамадзянска-прававую адказнасць за дыфамацыю. Як станоўчы момант можна адзначыць той факт, што ў апошнія гады не фіксавалася выпадкаў ініцыявання высокапастаўленымі службовымі асобамі позваў аб абароне гонару і годнасці (такія позвы былі нярэдкія ў канцы 1990-х — пачатку 2000-х гадоў).

2.4. Выкарыстанне заканадаўства аб супрацьдзеянні экстрэмізму для ціску на СМІ і журналістаў

Заканадаўства аб супрацьдзеянні экстрэмізму выкарыстоўваецца ў Беларусі для абмежавання свабоды СМІ.
Закон “Аб супрацьдзеянні экстрэмізму” ўступіў у сілу на пачатку 2007 г. і ўтрымлівае вельмі расплывістыя фармулёўкі тэрмінаў “экстрэмізм” і “экстрэмісцкія матэрыялы”. У

выпадку прызнання судом інфармацыйнай прадукцыі экстрэмісцкімі матэрыяламі, яна падлягае ўключэнню ў адпаведны спіс (публікуецца ў рэспубліканскіх СМІ) і знішчэнню.

10 студзеня 2011 Міністэрства інфармацыі пазбавіла FM-радыёстанцыю “Аўтарадыё” права на вяшчанне за распаўсюд інфармацыі, якая, на думку міністэрства, змяшчала “публічныя заклікі да экстрэмісцкай дзейнасці”. Такімі заклікамі Мініфарм палічыў фразу “лёс краіны вырашаецца не на кухні, а на плошчы”, якая прагучала ў рэкламным роліку кандыдата на прэзідэнта краіны Андрэя Саннікава. Спробы ЗАТ «Аўтарадыё» абскардзіць рашэнне міністэрства поспеху не прынеслі.

У кастрычніку 2012 года ўлады пачалі маштабную падатковую праверку часопіса “Arche. Пачатак”. Дэпартамент фінансавых расследаванняў заблакаваў рахункі рэдакцыі, што зрабіла немагчымым далейшы выпуск часопіса. На дзяржаўным тэлебачанні двойчы прайшлі сюжэты, у якіх галоўнага рэдактара часопіса Валерыя Булгакава абвінавацілі ў распаўсюдзе экстрэмісцкай літаратуры і заявілі, што “кніжная” справа можа стаць крымінальнай. У лістападзе Валер Булгакаў быў вымушаны пакінуць Беларусь. У 2013 г. стала вядома пра адмову ва ўзбуджэнні крымінальнай справы ў дачыненні да службовых асоб часопіса “Arche.Пачатак”.

12 лістапада 2012 на беларуска-літоўскай мяжы супрацоўнікі беларускай мытні забралі ў незалежных фотажурналістаў 41 асобнік фотаальбома «Прэс-фота Беларусі» за 2011 год. КДБ звярнуўся ў суд з патрабаваннем прызнаць фотаальбом, складзены па выніках міжнароднага фотаконкурсу, экстрэмісцкім і знішчыць яго. 18 красавік 2013 года суд Ашмянскага раёна прызнаў фотаальбом экстрэмісцкімі матэрыяламі.

Нягледзячы на пратэсты з боку беларускай і міжнароднай грамадскасці, сітуацыя працягвала пагаршацца. У верасні 2013 г. Міністэрства інфармацыі, спасылаючыся на рашэнне суда Ашмянскага раёна, пазбавіла ліцэнзіі на выдавецкую дзейнасць выдавецтва “Логвінаў”, якое з’яўляецца адным з флагманаў у справе выдання літаратуры на беларускай мове. Выдавецтва абскардзіла гэтае рашэнне Мінінфарма ў Вышэйшым гаспадарчым судзе Рэспублікі Беларусь, аднак ён стаў на бок Міністэрства інфармацыі.

Іншыя законы таксама выкарыстоўваюцца супраць журналістаў у адказ на іх легітымную прафесійную дзейнасць. У жніўні 2012 абвінавачванне ў спрыянні незаконнаму перасячэнню мяжы было прад’яўлена студэнту Інстытута журналістыкі Беларускага дзяржаўнага ўніверсітэта Антону Сурапіну. Ён змясціў у інтэрнэце фотаздымкі плюшавых мядзведзяў, скінутых супрацоўнікамі шведскай піяр-кампаніі над тэрыторыяй Беларусі з лёгкаматорнага самалёта падчас акцыі ў падтрымку свабоды слова. Сурапін быў затрыманы і правёў у турме КДБ больш за месяц, але пасля выступаў у яго абарону беларускай і міжнароднай грамадскасці быў вызвалены пад падпіску аб нявыездзе. 29 чэрвеня 2013 КДБ заявіла, што крымінальная справа ў дачыненні да Антона Сурапіна спынена.

За апошнія гады не было адзначана ніякіх станоўчых крокаў у сферы заканадаўства, што ўплывае на дзейнасць сродкаў масавай інфармацыі ў Беларусі. Закон аб СМІ застаецца рэпрэсіўным; ён не спрыяе развіццю плюралістычных і незалежных навінавых СМІ праз складаную працэдуру абавязковай дзяржаўнай рэгістрацыі сродкаў масавай інфармацыі, а таксама прадугледжвае магчымасць закрыцця СМІ нават за невялікія парушэнні. Відавочна, што ўлады краіны маюць намер пашырыць гэтыя абмежавальныя прынцыпы

і на рэгуляванне дзейнасці інтэрнэт-выданняў, у той час як доступ да некаторых інфармацыйных рэсурсаў ужо абмежаваны. Працэдура акрэдытацыі журналістаў і заканадаўства аб дзяржаўных сакрэтах штучна абмяжоўвае доступ журналістаў да інфармацыі. Крымінальная адказнасць за паклёп і абразу, а таксама заканадаўства аб супрацьдзеянні экстрэмізму таксама аказваюць негатыўнае ўздзеянне на свабоду слова. Нягледзячы на распачаты дыялог паміж Міністэрствам замежных спраў Беларусі і Бюро Прадстаўніка АБСЕ па свабодзе СМІ, улады краіны ўпарта не жадаюць абмяркоўваць магчымыя рэформы медыясферы з грамадзянскай супольнасцю.

Заканадаўства аб СМІ: рэкамендацыі

Закон «Аб сродках масавай інфармацыі» мае быць зменены, у прыватнасці:

- галоўным прынцыпам рэгулявання журналістыкі павінна стаць незалежная самарэгуляцыя; журналісты любых медыяў, традыцыйных і онлайн, уключна з фрылансерамі, павінны мець роўныя правы для сваёй прафесійнай дзейнасці;
- працэдура рэгістрацыі СМІ павінна быць максімальна спрошчана, мае адбывацца ў паведамляльным парадку і выключаць любыя штучныя абмежаванні для ўваходу на рынак СМІ;
- варта выключыць магчымасць спынення дзейнасці СМІ ў пазасудовым парадку; Міністэрства інфармацыі не павінна мець паўнамоцтваў па ўжыванні санкцый у дачыненні да сродкаў масавай інфармацыі (у тым ліку ініцыяванне спраў аб закрыцці СМІ на падставе вынесеных ім папярэджанняў).

Шэсць артыкулаў Крымінальнага Кодэкса Беларусі павінны быць адменены:

- Артыкул 188 “Паклёп”
- Артыкул 189 “Абраза”
- Артыкул 367 “Паклёп у дачыненні да Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь”
- Артыкул 368 “Абраза Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь”
- Артыкул 369 “Абраза прадстаўніка ўлады”
- Артыкул 369-1 “Дыскрэдытацыя Рэспублікі Беларусь”

Роўны і поўны доступ да грамадска значнай інфармацыі мае быць забяспечаны для ўсіх журналістаў онлайн- і афлайн-СМІ. Інстытут акрэдытацыі не павінен прымяняцца для абмежавання доступу да інфармацыі. Існуючая забарона на супрацоўніцтва з замежнымі СМІ без акрэдытацыі павінна быць ліквідавана як супярэчная Канстытуцыі Беларусі і яе міжнародным абавязальніцтвам у галіне свабоды выказвання.

Шэраг палажэнняў Указа прэзідэнта № 60 ад 1 лютага 2010 года аб рэгуляцыі інтэрнэту павінны быць адменены ў адпаведнасці з рэкамендацыямі, змешчанымі ў аналітычным дакладзе “Індэкса цэнзуры” “Беларусь: Сеціва пад кантролем”. У прыватнасці, уладальнікам сайтаў павінна быць прадастаўлена магчымасць рэгістраваць свае вэб-рэсурсы ў любой даменнай зоне і размяшчаць іх на хостынгу ў любой краіне. Навінавыя сайты не павінны ўключацца ў “чорны спіс” абмежаванага доступу.



3 Бяспека журналісцкай дзейнасці

Адным з галоўных стрымліваючых фактараў для свабоды слова ёсць знікненні, забойствы, падазроныя смерці журналістаў, а таксама беспакаранасць тых, хто здзяйсняе злачынствы супраць рэпарцёраў. Гэтыя факты дэманструюць існаванне рэальнай фізічнай пагрозы для журналістаў у Беларусі. З моманту прыходу да ўлады Аляксандра Лукашэнкі ў краіне былі забітыя альбо памерлі пры падазроных абставінах некалькі журналістаў. Некалькі супрацоўнікаў СМІ вымушаны былі пакінуць краіну, ратуючыся ад пераследу.

За апошні час не адбылося зрухаў у расследаваннях смерцяў журналістаў Дзмітрыя Завадскага (знік 7 ліпеня 2000), Веранікі Чаркасавай (жорстка забіта 20 кастрычніка 2004), Васіля Гроднікава (знойдзены мёртвым 18 кастрычніка 2005), Алега Бябеніна (знойдзены мёртвым 3 верасня 2010).[53] Грамадскасць дагэтуль не атрымала дакладных адказаў пра абставіны іх смерцяў. Асобы, якія маюць дачыненне да забойстваў, так і не былі прыцягнутыя да адказнасці. Цела Дзмітрыя Завадскага так і не было знойдзена; замоўцы яго знікнення і забойства не былі прыцягнуты да адказнасці. Забойца Веранікі Чаркасавай так і не быў названы, расследаванне яе забойства прыпынена.[54] Дэталі смерцяў Гроднікава і Бябеніна[55] прымушаюць членаў іх сем'яў і калегаў паставіць пад сумнеў вынікі афіцыйнага расследавання. Еўрапейскі парламент заклікаў да паўнавартаснага расследавання смерці Алега Бябеніна.[56]

"Пакуль хаця б адзін журналіст пераследуецца і падвяргаецца запалохванню за крытычныя выказванні, уся медыйная супольнасць адчувае сябе пад пагрозай, і "скавальны эфект" па-ранейшаму прысутнічае", — сказала прадстаўнік АБСЕ па пытаннях свабоды СМІ Дуня Міятавіч падчас афіцыйнага візіту ў Мінск у чэрвені 2013 года.[57] На жаль, фізічны гвалт над журналістамі і перашкоды іх прафесійнай дзейнасці застаюцца адной з самых сур'ёзных праблем для свабоды прэсы ў Беларусі.

3.1. Затрыманні журналістаў

Канстытуцыя Беларусі гарантуе любому яе грамадзяніну права на атрыманне і распаўсюд інфармацыі. Акрамя таго, артыкул 34 Закона "Аб сродках масавай інфармацыі" гарантуе журналістам права прысутнічаць "у раёнах ўзброеных канфліктаў або надзвычайных сітуацый, на масавых мерапрыемствах, у месцах іншых грамадска важных падзей і перадаваць адтуль інфармацыю".

Нягледзячы на гэтыя заканадаўчыя палажэнні, адвольныя затрыманні журналістаў і ўмяшанне ў іх прафесійную дзейнасць, асабліва падчас асвятлення імі масавых вулічных акцый, працягваюць заставацца праблемай. 24 журналісты былі затрыманыя і 21 пацярпеў ад дзеянняў міліцыі пры жорсткім разгоне акцыі пратэсту 19 снежня 2010 года на плошчы Незалежнасці ў Мінску.[58]

Маніторынг ГА "Беларуская асацыяцыя журналістаў" адзначае 265 выпадкаў затрымання журналістаў у Беларусі ў 2011-2013 гадах.

У 2011 годзе адзначана больш за 160 выпадкаў затрыманняў журналістаў падчас выканання імі прафесійных абавязкаў. Як мінімум 7 з іх пацярпелі ад фізічнага гвалту. Найбольш масавы характар затрыманні журналістаў набылі падчас вулічных акцый пратэсту, арганізаваных праз сацыяльныя сеткі летам 2011 года. Прадстаўнікі сілавых структур перашкаджалі журналістам выконваць свае абавязкі, затрымлівалі, прыцягвалі да адміністрацыйнай адказнасці. Усяго ў часе

53 Гучныя справы, БАЖ http://baj.by/be/scandals
54 Следства па справе аб забойстве Веранікі Чаркасавай па-ранейшаму прыпынена, БАЖ http://baj.by/be/node/22604
55 Suspicions over 'suicide' of Belarus activist Aleh Byabenin, Index on Censorship http://www.indexoncensorship.org/2010/09/belarus-aleh-byabenin/
56 European Parliament urges full probe into Belarusian journalist's death, RIA Novosti http://en.rian.ru/exsoviet/20100906/160479511.html
57 Представитель ОБСЕ приветствует диалог с властями Беларуси по вопросам свободы СМИ и призывает к улучшению ситуации, ОБСЕ http://www.osce.org/ru/fom/102359
58 Lists of Journalists and BAJ members Beaten and Detained in Minsk, BAJ http://www.baj.by/be/node/8896

"маўклівых акцый" было зафіксавана 103 выпадкі затрымання журналістаў па ўсёй Беларусі. Затрыманні праводзіліся жорстка, часам са збіццём журналістаў і пашкоджаннем іх прафесійнай тэхнікі. 22 з затрыманых падчас гэтых акцый журналісты прайшлі праз суды, большасць з іх (13 чалавек) былі асуджаныя да адміністрацыйнага арышту, астатнія атрымалі штрафы.

У 2012 годзе было зафіксавана каля 60 выпадкаў затрымання журналістаў, распаўсюднікаў недзяржаўнай прэсы і актывістаў сацыяльных сетак прадстаўнікамі розных сілавых структур. У большасці выпадкаў журналістаў адпускалі праз дзве-тры гадзіны пасля затрымання, аднак некаторыя затрыманні скончыліся судовымі прысудамі (ад штрафаў да адміністрацыйнага арышту на тэрмін да 15 сутак). Як мінімум 13 журналістаў атрымалі цягам 2012 года папярэджанні ад органаў пракуратуры — у асноўным за супрацоўніцтва з замежнымі СМІ без акрэдытацыі. Яшчэ не менш за чатыры журналісты выклікаліся на размовы ў КДБ.

У 2013 годзе БАЖ зафіксаваў 45 выпадкаў затрыманняў журналістаў, чатыры з якіх завяршыліся адміністрацыйнымі арыштамі на тэрмін ад 3 да 12 сутак, і не менш за дзесяць выпадкаў вынясення журналістам афіцыйных папярэджанняў пракуратуры.

У сувязі з затрыманнямі журналістаў старшыня ГА "Беларуская асацыяцыя журналістаў" Жанна Літвіна і яе намеснік Андрэй Бастунец 23 кастрычніка 2013 г. сустрэліся з начальнікам Галоўнага ўпраўлення ўнутраных спраў Мінгарвыканкама Аляксандрам Барсуковым.[59] Начальнік сталічнай міліцыі выслухаў прэтэнзіі кіраўніцтва БАЖ у сувязі з умяшаннем праваахоўных органаў у прафесійную дзейнасць журналістаў, але адзначыў значнае памяншэнне колькасці выпадкаў затрыманняў журналістаў у параўнанні з 2011-2012 гг. Аднак ужо праз тыдзень пасля гэтай сустрэчы ў Мінску былі затрыманыя яшчэ сямёра журналістаў,[60] што, відавочна, сведчыць пра востры характары праблемы.

3.2. Абмежаванні на выезд з краіны

Параўнальна новай формай ціску на журналістаў у 2012 годзе стала забарона на выезд з краіны, з якой сутыкнуліся таксама грамадзянскія актывісты і прадстаўнікі палітычнай апазіцыі.

У сакавіку 2012 года ў выездзе за межы Беларусі без усялякай законнай прычыны было адмоўлена старшыні БАЖ Жанне Літвіной, прадстаўніку тэлеканала "Белсат" Міхаілу Янчуку, шэф-рэдактару газеты "Наша ніва" Андрэю Дынько. Забароны на выезд знялі толькі ў канцы жніўня — верасні пасля звароту журналістаў у суд. Супрацоўнікі Дэпартамента па грамадзянстве і міграцыі патлумачылі забарону тэхнічным збоем у камп'ютарнай праграме.

3.3. Перашкоды дзейнасці журналістаў замежных СМІ

Акрамя адмоваў у акрэдытацыі і вынясення папярэджанняў беларускім журналістам, якія супрацоўнічаюць з замежнымі СМІ (у першую чаргу, з польскімі тэлеканалам "Белсат" і "Радыё Рацыя"), беларускія ўлады выкарыстоўвалі і іншыя метады абмежавання распаўсюджвання непажаданай інфармацыі за мяжу.

59 Кіраўніцтва БАЖ сустрэлася з начальнікам сталічнай міліцыі, БАЖ http://baj.by/be/node/22639
60 Journalists Detained on the Day of Commemorating Victims of Stalinist Repressions, BAJ http://baj.by/en/node/22701

Гэтак, у сакавіку 2012 года ў Мінску былі затрыманыя журналісты двух замежных здымачных груп, акрэдытаваных ў краіне — эстонскага канала TV3 і шведскага SVT.[61]

Некаторыя замежныя журналісты сутыкнуліся з перашкодамі ў часе выбараў у Палату прадстаўнікоў Нацыянальнага сходу 23 верасня 2012 г. На выбарах у Беларусі было акрэдытавана больш за 350 замежных журналістаў. Аднак чатыром карэспандэнтам з Германіі і Швецыі не дазволілі ўезд у Беларусь, адмовіўшы ў візе. Яшчэ двум шведскім журналістам Эрыку Вон Платэну і Густаву Андрэсану, якія прыляцелі ў Мінск увечары 21 верасня, прыйшлося правесці 16 гадзін ў Нацыянальным аэрапорце "Мінск-2" перш, чым яны атрымалі пацвярджэнне акрэдытацыі ў Беларусі і ім адкрылі візы.

У той жа дзень, 21 верасня, у аўстралійскага журналіста Амоса Робертса (вяшчальная карпарацыя SBS), які пакідаў Беларусь, у аэрапорце "Мінск-2" забралі прафесійную апаратуру і носьбіты інфармацыі. Падстава для канфіскацыі рэчаў не называлася, пратакол канфіскацыі на рукі не выдалі.[62]

Журналіст здолеў вылецець з Беларусі толькі на наступны дзень, а абсталяванне аўстралійцу вярнулі толькі праз год, у кастрычніку 2013.[63]

Фізічная бяспека журналістаў і беспакаранасць злачынстваў супраць іх застаюцца сур'ёзнай праблемай, якая негатыўна ўплывае на свабоду прэсы ў Беларусі. Найбольш востра стаіць пытанне незаконнага ўмяшання ў прафесійную дзейнасць журналістаў і іх адвольныя затрыманні супрацоўнікамі праваахоўных органаў. Як мінімум 265 падобных выпадкаў адзначана ў Беларусі на працягу 2011-2013 гадоў. Кіраўніцтва міліцыі не жадае прызнаваць вастрыню праблемы і вырашаць яе, нягледзячы на пастаянныя заклікі з боку прафесійных арганізацый і міжнароднай супольнасці.

Бяспека журналісцкай дзейнасці: рэкамендацыі

Практыка адвольных затрыманняў журналістаў, асабліва падчас асвятлення імі масавых вулічных акцый, павінна быць неадкладна спынена.

Усе выпадкі ўмяшання ў журналісцкую дзейнасць супрацоўнікаў міліцыі альбо іншых дзяржаўных органаў павінны быць расследаваныя, а адказныя за гэта маюць быць прыцягнутыя да адказнасці.

61 Белорусская милиция задержала эстонских журналистов за съемки программы «Жди меня», «Белорусские новости» http://naviny.by/rubrics/society/2012/03/13/ic_news_116_389015/
62 У аўстралійскага тэлежурналіста ў аэрапорце «Мінск-2» забралі ўсю тэхніку, БАЖ http://baj.by/be/node/17563
63 Беларускія мытнікі вярнулі "аўстралійскае" абсталяванне і плюшавага мішку, БАЖ http://baj.by/be/node/22711

За рэформы медыя ў Беларусі: Высновы і рэкамендацыі

Дадзены даклад разглядае развіццё сітуацыі са свабодай СМІ ў Беларусі ў 2010-2013 гг., беручы пад увагу канкрэтныя рэкамендацыі справаздачы “За свабодныя і справядлівыя СМІ ў Беларусі”, падрыхтаванай па выніках місіі міжнародных арганізацый, у тым ліку “Індэкса цэнзуры”, у Мінск у верасні 2009 года.

Аналіз сведчыць пра адсутнасць заўважных паляпшэнняў сітуацыі са свабодай прэсы за апошнія гады. Дзяржава працягвае дамінаваць на рынку электронных СМІ і захоўвае жорсткі кантроль над сферай друкаванай прэсы. Дзяржаўныя СМІ выкарыстоўваюцца ў якасці інструментаў урадавай прапаганды, у той час як незалежныя грамадска-палітычныя выданні сутыкаюцца з фактамі дыскрымінацыі. Развіццё інтэрнэту прынесла змены на рынак СМІ, стварыўшы новыя магчымасці для свабоднага звароту інфармацыі і ідэй, аднак паўнавартасная рэалізацыя свабоды выказвання онлайн абмяжоўваюцца спробамі дзяржаўнага рэгулявання.

Нягледзячы на шматлікія заклікі да рэформаў з боку грамадзянскай супольнасці і міжнародных структур, заканадаўства, што рэгулюе дзейнасць СМІ і журналістаў у Беларусі, застаецца рэпрэсіўным і не садзейнічае развіццю плюралістычных і незалежных навінавых СМІ. Іншыя законы таксама выкарыстоўваюцца для абмежавання свабоды СМІ, доступу да інфармацыі і пераследу журналістаў. У прыватнасці, гэта тычыцца артыкулаў Крымінальнага кодэкса, якія прадугледжваюць адказнасць за дыфамацыю, а таксама заканадаўства аб супрацьдзеянні экстрэмізму і аб дзяржаўнай таямніцы.

Нягледзячы на распачатыя нядаўна перамовы паміж МЗС Беларусі і Офісам Прадстаўніка па свабодзе СМІ АБСЕ, улады краіны працягваюць адмаўляцца ад абмеркавання магчымых рэформаў у сферы СМІ з грамадзянскай і прафесійнай супольнасцю.

Фізічная бяспека журналістаў і беспакаранасць прадстаўнікоў улады застаюцца сур’ёзнай праблемай. Найбольш істотным яе аспектам ў апошнія гады стала ўмяшанне супрацоўнікаў праваахоўных органаў у журналісцкую дзейнасць і адвольныя затрыманні рэпарцёраў падчас масавых акцый.

Паколькі Беларусь застаецца адной з найменш свабодных для прэсы краін у Еўропе, наспелі неадкладныя рэформы, якія дазволілі б спыніць пераслед журналістаў і празмернае ўмяшанне дзяржавы ў дзейнасць СМІ.

Еўрапейскі Саюз, АБСЕ, Савет Еўропы і іншыя міжнародныя арганізацыі павінны ўносіць сітуацыю са свабодай СМІ ў парадак дня любога дыялогу з беларускімі ўладамі і патрабаваць рэальных рэформаў, накіраваных на выкананне Беларуссю яе міжнародных абавязальніцтваў у галіне свабоды выказвання.

“Індэкс цэнзуры” таксама ўпэўнены ў неабходнасці рэформаў для прывядзення беларускага заканадаўства аб СМІ і практыкі яго прымянення ў адпаведнасць з Канстытуцыяй краіны і яе міжнароднымі абавязальніцтвамі.

Дадзеныя рэформы павінны ўключаць дэманапалізацыю электронных медыяў, стварэнне грамадскіх СМІ і канкурэнтнага медыярынку і праводзіцца ў выніку дыялогу з прафесійнай і грамадзянскай супольнасцю краіны.

Практыка адвольных затрыманняў журналістаў, асабліва падчас асвятлення імі масавых вулічных акцый, павінна быць неадкладна спынена. Усе выпадкі ўмяшання ў журналісцкую дзейнасць супрацоўнікаў міліцыі альбо іншых дзяржаўных органаў маюць быць расследаваныя, а адказныя павінны быць прыцягнутыя да адказнасці.

Усе формы эканамічнай дыскрымінацыі недзяржаўнай прэсы павінны быць ліквідаваныя, у прыватнасці:

- недзяржаўныя выданні павінны мець роўны доступ да дзяржаўнай сістэмы распаўсюду СМІ і падпісных каталогаў “Белпошты”;
- дзяржава, маючы абавязальніцтвы абараняць і развіваць свабоду выказвання, павінна расследаваць выпадкі дыскрымінацыі, уключаючы розныя кошты на паперу, друк альбо паслугі па распаўсюдзе для СМІ рознай формы ўласнасці.

Закон “Аб сродках масавай інфармацыі” павінен быць зменены, у прыватнасці:

- галоўным прынцыпам рэгулявання журналістыкі павінна стаць незалежная самарэгуляцыя; журналісты любых медыяў, традыцыйных і онлайн, уключна з фрылансерамі, павінны мець роўныя правы для сваёй прафесійнай дзейнасці;
- працэдура рэгістрацыі СМІ павінна быць максімальна спрошчана, мае адбывацца ў паведамляльным парадку і выключаць любыя штучныя абмежаванні для ўваходу на рынак СМІ;
- варта выключыць магчымасць спынення дзейнасці СМІ ў пазасудовым парадку; Міністэрства інфармацыі не павінна мець паўнамоцтваў па ўжыванні санкцый у дачыненні да сродкаў масавай інфармацыі (у тым ліку ініцыяванне спраў аб закрыцці СМІ на падставе вынесеных ім папярэджанняў).

Шэсць артыкулаў Крымінальнага кодэкса Беларусі павінны быць адменены:

- Артыкул 188 “Паклёп”
- Артыкул 189 “Абраза”
- Артыкул 367 “Паклёп у дачыненні да Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь”
- Артыкул 368 “Абраза Прэзідэнта Рэспублікі Беларусь”
- Артыкул 369 “Абраза прадстаўніка ўлады”
- Артыкул 369-1 “Дыскрэдытацыя Рэспублікі Беларусь”

Роўны і поўны доступ да грамадска значнай інфармацыі павінен быць забяспечаны для ўсіх журналістаў онлайн- і афлайн-СМІ. Інстытут акрэдытацыі не павінен прымяняцца для абмежавання доступу да інфармацыі. Існуючая забарона на супрацоўніцтва з замежнымі СМІ без акрэдытацыі павінна быць ліквідаваная як супярэчная Канстытуцыі Беларусі і яе міжнародным абавязальніцтвам у галіне свабоды выказвання.

Шэраг палажэнняў указа прэзідэнта № 60 ад 1 лютага 2010 года аб рэгуляцыі інтэрнэту павінны быць адмененыя ў адпаведнасці з рэкамендацыямі, што змяшчаюцца ў аналітычным дакладзе “Індэкса цэнзуры” “Беларусь: Сеціва пад кантролем”. У прыватнасці, уладальнікам сайтаў павінна быць прадастаўлена магчымасць рэгістраваць свае вэб-рэсурсы ў любой даменнай зоне і размяшчаць іх на хостынгу ў любой краіне. Навінавыя сайты не павінны ўключацца ў “чорны спіс” абмежаванага доступу.

index
the voice of free expression

www.indexoncensorship.org